Die Zusammenschlußbestrebungen zwischen Girozentralen und Landesbanken in Preußen

Ein Beitrag zur Struktur des öffentlichen Bankwesens

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Friedrich Unverzagt
aus Biedenkopf/Hessen-Nassau

Marburg 1936

Druck von Georg Kalesse, Berlin-Schöneberg, Hauptstraße 159

Als Dissertation angenommen am 1. Mai 1928
Berichterstatter: Professor Dr. Troeltsch
Tag der mündlichen Prüfung: 24./25. Juli 1928

Die Arbeit ist im April 1928 abgeschlossen, der Druck erfolgt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät 1936.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis

Seite

A. Einleitung: Die Doppelorganisation im kommunalen Bank- und Kreditwesen Preußens 5
B. Hauptteil.
1. Abschnitt: Wirtschaftliche, organisatorische und rechtliche Grundlagen 12
I. Der Aufgabenkreis von Girozentralen und Landesbanken 12
II. Die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen . . . 30
1. Die Einzelinstitute 30
a) Ihre Träger 30
b) Grundorgane 32
c) Betriebskapital, Haftung, Reingewinn 33
d) Die Kündbarkeit der Mitgliedschaft im Giroverband 35
e) Staatsaufsicht 36
2. Die beiderseitige Spitzenorganisation 37
2. Abschnitt: Die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessengebiete; eine Auseinandersetzung entgegengesetzter Organisationsprinzipien. 41
I. Provinzialinstitute und Girozentralen als Zentralkassen der kommunalen Sparkassen 41
1. Versagen der Form des reinen Provinzialinstituts . 41
a) Verwaltungspolitische u. psychologische Hemmungen 42
b) Das Ineinandergreifen der wirtschaftlichen Interessensphären im Passiv- und Aktivgeschäft . . . 50
2. Der Aufbau der Selbstverwaltung der Sparkassen von unten herauf. Die Umwandlung der Provinzialinstitute 58
3. Ergebnis von 1 und 2: Notwendigkeit der Erhaltung der Selbstverwaltung der Sparkassen beim Zusammenschluß 66
II. Girozentralen und Landesbanken im kommunalen Finanz- und Kreditwesen 71
1. Entwicklung des Gedankens der kommunalen Selbsthilfe 73
2. Neutralisierung der interkommunalen Gegensätze bei der Zusammenfassung auf dem Umweg über das Sparkassenwesen 80
3. Bedenken gegen den Ausbau der Provinzialinstitute 81
4. Die Verknüpfung des Kommunalkreditinstituts mit dem Sparkassenwesen nur denkbar bei genossenschaftlicher Konstruktion des Kommunalkredits 86
3. Abschnitt: Der Zusammenschluß selbst 95
I. In den einzelnen Provinzen. Die Möglichkeiten des Zusammengehens: 95
1. Zusammenschluß durch Vermittlung eines auf Grund der Provinzialordnung errichteten Instituts 100
2. Der Provinzialverband als Mitglied des Giroverbandes 105
3. Die Gemeinschaftsbanken 106
II. In der Spitzenorganisation 110
1. Der historische Verlauf 111
2. Eine mögliche Lösung 114
Anlage: Satzungsentwurf für Gemeinschaftsbanken 118
Literatur 128

A. Einleitung

Die Doppelorganisation im kommunalen Bank- und Kreditwesen Preußens

Seit mehr als einem Jahrzehnt machen sich in Preußen Bestrebungen geltend, zwei große Gruppen öffentlicher Banken organisatorisch zu verschmelzen: die provinziellen Bankinstitute und die von den unteren kommunalen Körperschaften und ihren Sparkassen errichteten Girozentralen. Sie sind bis jetzt auch für die Mehrzahl der preußischen Provinzen von Erfolg begleitet gewesen, immerhin steht der Zusammenschluß noch in vier preußischen Provinzen aus: in Hannover, Schleswig-Holstein, Ostpreußen und Niederschlesien. Die vorliegende Arbeit will einen Beitrag liefern zu den durch diese Zusammenschlußbestrebungen aufgeworfenen Problemen der inneren Verfassung der öffentlichen Kreditwirtschaft in Preußen, die sich demnach in der Gegenwart noch — nach dem Prozeß der Expansion — im Stadium der organischen inneren Durchgliederung befindet.

An der vielumstrittenen verstärkten Einschaltung der öffentlichen Hand in die Kreditwirtschaft[1]) sind zwar, im ganzen gesehen, als Träger von Kreditinstituten Verwaltungskörperschaften aller Grade beteiligt, angefangen beim Reich, über die Länder und die Provinzen hinab bis zu den engeren Kommunalverbänden und einzelnen Kommunen. Ihren Ausgang hat sie jedoch zweifellos genommen von der modernen Ausgestaltung der kommunalen Sparkassen von mehr oder weniger bürokratischen Ersparnisanstalten, die sie in den 80er Jahren noch überwiegend darstellten, zu den heutigen „Mittelstandsbanken", an der dann auch die Kritik der Gegner unter dem Schlagwort des Kampfes gegen die „kalte Sozialisierung des Bankgewerbes" vorzugsweise eingesetzt hat[2]). Die unabweisliche Anpassung an die Formen

[1]) Vgl. „Die Wirtschaftskurve mit Indexzahlen der Frankfurter Zeitung" Heft III, 1927, Art. „Die kalte Sozialisierung im Spiegel der Statistik, die öffentliche Hand im Kreditbankgewerbe", S. 187 ff. Ferner: „Die deutschen Banken 1924—1926", Einzelschrift zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 3, Berlin 1927.

[2]) Vgl. Frisch: „Wege der Arbeitstrennung zwischen den Gruppen des deutschen Kreditgewerbes". Bk. Arch. XXVI. Jahrgang Nr. 1.

des modernen Geld- und Kreditverkehrs wurde den Sparkassen erst ermöglicht durch ihren wirtschaftlichen Zusammenschluß zu einer eigenen machtvollen Kreditorganisation, nachdem sie sich schon lange vorher zur gemeinsamen Vertretung ihrer ideellen Interessen zu Sparkassenverbänden zusammengeschlossen hatten. Dieser wirtschaftliche Zusammenschluß nun ist der Anlaß geworden zu einer schwerwiegenden Auseinandersetzung innerhalb des öffentlichen Bankwesens selbst, die dann zu den in dieser Arbeit behandelten Vereinigungsbestrebungen geführt hat.

Nachdem die Sparkassen durch das Scheckgesetz vom 11. 3. 1908 die seit langem erstrebte passive Scheckfähigkeit erlangt hatten und die Gesetzgebung der Länder diese Modernisierung des Sparkassenzahlungs- und Kreditverkehrs im einzelnen zugelassen und geregelt hatte[3]), schlossen sie sich im Verein mit ihren Garantieträgern, die in Deutschland überwiegend Einzelgemeinden und engere Kommunalverbände sind, zu „Giroverbänden" zusammen. Diese hatten zunächst lediglich die Aufgabe, die Grundlage zur gemeinsamen Durchführung des Überweisungs- und Zahlungsverkehrs der Sparkassen zu bilden[4]). Als Verrechnungszentralen dienten dabei zunächst fast durchweg größere Sparkassen, die aber bald durch eigene Einrichtungen der Verbände, die „Girozentralen", abgelöst wurden. Die Giroverbände entstanden also organisatorisch selbständig neben den Sparkassenverbänden. Erst in einem viel späteren Stadium der Entwicklung sind beide Konzentrationsformen, ideelle und wirtschaftliche Interessenvertretung, vereinigt worden. Immerhin deckten sich von vornherein die Grenzen der Giroverbände mit den Bezirken der Sparkassenverbände, die wiederum zum größten Teil mit den politischen Grenzen der preußischen Provinzen und außerpreußischen Einzelstaaten übereinstimmten.

Der Aufgabenkreis der Girozentralen hat sich bald notgedrungen über diese erste Funktion der bloßen Verrechnungszentrale hinaus entwickelt, wobei die Tatsache von größter Bedeutung war, daß bei der Begründung der Giroverbände nicht die Sparkassen selbst, sondern ihre Garantiegemeinden als Rechtssubjekte der Vereinigung auftreten mußten, da ja die Sparkassen überwiegend keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, sondern rechtlich unselbständige Einrichtungen ihrer Gemeinden darstellen. Die Kommunen, die auf diese Weise im Interesse ihrer Sparkassen ohnehin in die Organisation verflochten wurden, haben

---

[3]) In Preußen durch Erlaß vom 20. 4. 1909, der unter gewissen Voraussetzungen den Scheckverkehr für Sparguthaben und den Scheck- und Giroverkehr für Depositen- und Kontokorrentguthaben zuließ.

[4]) Aus Gründen, die hier nicht erörtert zu werden brauchen, entschlossen sie sich überwiegend zur Einführung der vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus vollkommeneren Form des bargeldlosen Zahlungsverkehrs, des Giroverkehrs.

dann den wirtschaftlichen Zusammenschluß der Sparkassen zum Anlaß genommen, darüber hinaus in der gleichen Organisation auch das kommunale Finanz- und Kreditwesen systematisch zusammenzufassen. So wurden die Girozentralen für die Sparkassen Verrechnungsstellen zur Durchführung des Zahlungsverkehrs und gleichzeitig Geldausgleichsstellen, für die Kommunen ebenfalls Sammel- und Ausgleichsbecken ihrer verfügbaren Bestände. Hierzu trat dann als letztes die Übernahme des langfristigen Kommunalkredits.

Als dieser Aufbau der Sparkassen- und Giroorganisation einsetzte, bestanden in allen preußischen Provinzen, außer in Schleswig-Holstein, bereits Kreditanstalten der Provinzialverbände[5]), jedoch in einem ganz verschiedenen Stadium der Entwicklung und demgemäß auch mit ganz verschiedener Betätigung. Dies waren die Provinzialhilfskassen oder, wie sie nach erfolgtem Ausbau genannt werden, Landesbanken oder Landeskreditkassen[6]). Ihre Aufgabe lag vor dem Kriege vorwiegend auf dem Gebiete des langfristigen Boden- und Kommunalkredits, jedoch betätigten sie sich auch hierin in den einzelnen Landesteilen in ganz verschiedenem Umfange. Die Provinzialhilfskassen waren im Gegensatz zu den Landesbanken noch keine eigentlichen Bankinstitute, sondern mehr behördenmäßig eingerichtete Verwaltungsstellen für relativ geringe Mittel, die ihnen zur Ausleihung auf diesen Gebieten zur Verfügung standen. Ihre kreditwirtschaftliche Betätigung war daher viel weniger umfangreich als die der Landesbanken, zumal in den westlichen preußischen Provinzen, die hier über die Pflege des Real- und Korporationskredits hinaus auch einen regen Geschäftsverkehr mit den kommunalen Sparkassen unterhielten. In diesen Provinzen: Rheinland, Westfalen und Hessen-Nassau, ist es nicht zur Gründung eigener Giroverbände auf kommunaler Basis gekommen. Erst während des Aufbaus der Sparkassen- und Giroorganisationen haben auch die Provinzialhilfskassen ihren Geschäftsbereich erweitert und sind zum größten Teil zu Landesbanken ausgebaut worden. Der bankmäßige Charakter der Provinzialinstitute, so wie er sich in der Gegenwart darstellt, ist daher auch erst ein Produkt der Entwicklung der beiden letzten Jahrzehnte, die zu der der kommunalen Giroorganisation im Verhältnis starker wechselseitiger Beeinflussung stand. Die Einbeziehung der einzelnen Geschäftszweige in ihre Tätigkeit erfolgte dabei zeitlich in umgekehrter Reihenfolge wie bei den Girozentralen. Den Ausgangspunkt hatte bei ihnen das langfristige Kreditgeschäft gebildet, das bis zum Ausbruch des

[5]) Vgl. Truestedt: a. a. O. S. 50—57.

[6]) Die letztere oder eine ähnliche Bezeichnung führen sie in den Provinzen, die aus ehemalig selbständigen Staaten hervorgegangen sind, ebenso wie auch heute noch in einigen außerpreußischen Kleinstaaten.

Krieges noch durchaus im Vordergrund stand[7]). Hierzu trat später die Aufnahme des Geldverkehrs mit Kommunen und Sparkassen, aus dem sich das kurzfristige Kreditgeschäft entwickelte, dem dann die Übernahme auch der übrigen bankmäßigen Geschäfte folgte.

So trat sowohl auf dem Gebiet der Mittelbeschaffung wie im Kreditgeschäft allmählich eine weitgehende Angleichung des Aufgabenkreises der Girozentralen und Provinzialinstitute ein. Beide wurden allmählich vollwertige Bankanstalten, die sich innerhalb der Grenzen, die ihnen durch ihren Charakter als öffentliche Institute und die Satzung gezogen sind, auf allen Gebieten des modernen Geld- und Kreditverkehrs betätigen. Das Ineinanderübergreifen bedingte bald eine starke Gegensätzlichkeit ihrer Entwicklung[8]). Vor allem als die Giroorganisation im letzten Stadium ihrer Entwicklung stand, das durch den Übergang zum langfristigen Kommunalkredit gekennzeichnet wird, setzte seitens der Provinzialinstitute und auch der kleineren Staatsbanken ein lebhafter Widerstand gegen die „Girobewegung" ein, die sich nun schon deutlich als eine organisatorische Verselbständigung des rein kommunalen Finanz- und Kreditwesens, einschließlich des Sparkassenwesens, abhob. Die Landesbanken erhoben schärfsten Einspruch hiergegen und forderten unter Appell an Staat und Öffentlichkeit eine Rückgängigmachung der ganzen Entwicklung durch Eingliederung der Girozentralen in den normalen Verwaltungsorganismus, m. a. W. Übertragung ihrer Tätigkeit auf die Provinzialinstitute[9]). Sie stützten diesen ihren Anspruch darauf, daß nach althergebrachten Verwaltungsgrundsätzen die Erfüllung wirtschaftlicher Aufgaben, die über den Kreis einer einzelnen Gemeinde hinausgehen oder gar — wie im Falle der Giroverbände — fast alle Kommunen einer Provinz berührten, Sache des Provinzialverbandes bezw. der von ihm getroffenen oder zu treffenden Einrichtungen sei.

Es sei noch bemerkt, daß teilweise die Verhältnisse in den kleineren Einzelstaaten, die gleichfalls Bankinstitute mit ähnlichen Aufgaben wie die preußischen Provinzialinstitute unterhielten, ganz ähnlich lagen wie in Preußen[10]). Die kleineren Staatsbanken haben denn auch in der Auseinandersetzung mit den Girozentralen auf der Seite der Provinzialinstitute gestanden,

---

[7]) Vgl. hierzu auch: „Die deutschen Banken" a. a. O. S. 41—50.

[8]) Vgl. v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt, a. a. O., S. 213; siehe auch „Hannoverscher Kurier" Nr. 162/163 vom 7. 4. 1927.

[9]) Stübben: a. a. O. „Bank-Archiv" XXI Nr. 4, Nr. 7, Nr. 13, „Frankfurter Zeitung" vom 23. u. 24. 3. 1922. Masberg a. a. O. „Bank-Archiv" XXI Nr. 10; Jursch a. a. O. „Sparkasse" Nr. 1030; Kleiner, „Sparkasse" Nr. 1036.

[10]) Vgl. Lohe, „Provinzautonomie und Girozentralen in Fragen und Antworten", a. a. O.

mit denen sie durch einen gemeinsamen Verband vereinigt sind. Wenn demnach auch, rein von der wirtschaftlichen Seite gesehen, die kleineren Staatsbanken gegenüber der Giroorganisation eine ganz ähnliche Stellung einnahmen, wie die Institute der Provinzialverbände, so verbietet doch der wesentliche Unterschied in der staatsrechtlichen Stellung der Staatsbanken, sie vorbehaltlos den preußischen Landesbanken gleichzusetzen. Aus diesem Grunde und der Übersichtlichkeit halber beschränkt sich die vorliegende Arbeit auf Preußen. Es erscheint jedoch nicht ausgeschlossen, daß die in Fluß geratene Verwaltungsreform überhaupt einmal auf die Erfahrungen in Preußen zurückgreifen kann.

Trotz des heftigen Widerstandes der Staats- und Landesbanken haben Kommunen und Sparkassen ihren finanziellen Unterbau aus eigener Kraft und auf rein kommunaler Basis ohne Anlehnung an übergeordnete Verwaltungskörper vollendet und ihn dann in der Folgezeit durch eine klare innere Durchgliederung gefestigt und konsolidiert. Einen vorläufigen Abschluß fand die Entwicklung in der organischen Verschmelzung der ursprünglich selbständigen Sparkassenverbände mit den Giroverbänden, sowohl territorial als auch in der Spitzenorganisation [11]).

Notgedrungen führte die Angleichung des Aufgabenkreises bald zu unliebsamen Wettbewerbungserscheinungen zwischen beiden Bankengruppen, die nicht nur das Ansehen des öffentlichen Bankwesens auf das Schwerste schädigten, sondern sich auch als sehr hemmend für die praktische Arbeit der Institute erwiesen [12]). Die Folge davon war, daß schon bald, nachdem sich diese Verhältnisse auszuwirken begannen, Bestrebungen einsetzten, die immer schärfer hervortretende Doppelorganisation im öffentlichen Bankwesen durch ein Zusammengehen beider Teile aus der Welt zu schaffen. Wie erwähnt, laufen diese Bestrebungen nunmehr bereits über ein Jahrzehnt. Sie haben ein äußerst wechselvolles Schicksal gehabt und schienen mehr als einmal an einem völlig toten Punkt angelangt zu sein. Erschwert wurden sie insbesondere durch Auseinandersetzungen vor dem Forum der Öffentlichkeit, die sich in den Jahren 1919—1922 abspielten und erst durch ein vermittelndes Eingreifen der gemeinsamen Aufsichtsbehörde, des preußischen Ministeriums des Innern, im Februar 1922 eingestellt wurden. Von da ab ist dann wieder lediglich der Weg interner Verhandlungen beschritten worden. Diese wurden sowohl in den einzelnen Provinzen zwischen den

---

[11]) Hier wurde in 1924 aus den drei ursprünglich selbständigen Verbänden, dem Deutschen Sparkassenverband, dem Deutschen Zentral-Giroverband und dem Deutschen Verband der kommunalen Banken e. V., der „Einheitsverband", der Deutsche Sparkassen- und Giroverband, geschaffen.

[12]) S. auch Artikel: „Gemeinschaftsbanken" von Dr. Simon, „Sparkasse" Nr. 15 und 21 von 1927.

sich hier gegenüberstehenden Parteien geführt, als auch durch die beiderseitigen Spitzenorganisationen. Letztere haben naturgemäß auf den Stand und Fortschritt der Dinge in den einzelnen Landesteilen einen starken Einfluß ausgeübt, sowohl direkt durch Einflußnahme auf und Teilnahme an den Verhandlungen, als auch indirekt dadurch, daß parallel mit den Versuchen, in der Provinz zu einer Einigung zu kommen, Verhandlungen um den Zusammenschluß der Spitzen selbst geführt wurden. Sie sind jedoch allmählich an Bedeutung zurückgetreten gegenüber den Verhandlungen in den Provinzen, da man erkannt hat, daß die Gestaltung der Spitzenorganisation abhängig bleibt von der des Unterbaus in den Provinzen, über dem sie sich ja erheben soll. Eine Lösung wird also hier fast automatisch erfolgen können, wenn die Vereinigung in der Provinz erst restlos durchgeführt ist. Das Schwergewicht der Probleme, die durch das Zusammentreffen von Girozentralen und Landesbanken aufgetaucht sind, liegt daher auch durchaus bei den Instituten in der Provinz.

Es handelt sich um folgende Entwicklungslinie: die Girozentralen sind unmittelbar aus Bedürfnissen der Sparkassen heraus entstanden, haben dann aber im Laufe der Zeit eine immer größere Bedeutung für den Kommunalkredit erlangt. Beide Betätigungsgebiete berührten aber auch die den Provinzialinstituten historisch zugewiesenen Aufgaben. In der vorliegenden Arbeit wird zu zeigen sein, wie es zunächst einmal überhaupt zu dieser Doppelorganisation kommen konnte, d. h. warum nicht von vornherein die Provinzialinstitute die Aufgaben der Girozentralen im Sparkassenwesen und im kommunalen Kreditwesen übernommen haben. Nach dem Beginn des Zusammenschlusses der Sparkassen wenden sich auch die Provinzialinstitute, im einzelnen zu ganz verschiedenen Zeitpunkten und zum Teil infolge der Untergrabung ihres langfristigen Kreditgeschäftes durch den Krieg, einer mehr bankmäßigen Betätigung zu. Es erfolgt fast durchweg der Ausbau zu „Landesbanken". Als die Entwicklung auf beiden Seiten zum Abschluß gekommen war, war eine weitgehende Überschneidung des Aufgabengebiets eingetreten. Dies führte zu den Versuchen, die Doppelorganisation zu beseitigen. Die Auseinandersetzung zwischen beiden Gruppen ist ein Machtkampf entgegengesetzter Organisationsformen um die Erfüllung des umstrittenen Aufgabengebietes. In dieser ganzen Entwicklung haben die Provinzialinstitute, wenn man die heute bereits vorliegenden Ergebnisse betrachtet, mehr die passive Rolle eines Objekts gespielt, während die Girozentralen mehr das aktive Element darstellen, das die Entwicklung vorwärts getragen hat und auf das auch die Schaffung der Grundlagen zurückgeht, die den Zusammenschluß des gesamten kommunalen Bank- und Kreditwesens erst ermöglichten. Das Ziel der Arbeit ist demnach

in erster Linie, ein Urteil darüber zu gewinnen, in welcher Organisationsform der Zusammenschluß am zweckmäßigsten im Hinblick auf die Aufgabengebiete erfolgt und darüber, wie das zukünftige Zusammengehen aller in diese Entwicklung einbezogenen Träger der öffentlichen Kreditwirtschaft so gestaltet werden kann, daß es im Hinblick auf die in Rede stehenden kreditwirtschaftlichen Aufgaben einen möglichst hohen Wirkungsgrad gewährleistet.

Die Gliederung ist in folgender Weise durchgeführt. Zunächst wird der Aufgabenkreis beider öffentlicher Bankengruppen verglichen, um die gemeinsamen wirtschaftlichen Beziehungsgebiete herauszuarbeiten. Im ersten Abschnitt wird außerdem noch die Darstellung der beiderseitigen rechtlichen und organisatorischen Grundlagen vorweggenommen, soweit hierdurch die Interessenlagerung deutlicher veranschaulicht werden kann. Diese Vorwegnahme bezweckt gleichzeitig eine Entlastung der im zweiten Abschnitt vorzunehmenden Erörterung der wirtschaftlichen Fragen, um die es sich bei dem Zusammenschluß dreht. In dieser Beziehung ergibt der Vergleich des Aufgabenkreises zwei Hauptgebiete gemeinsamer wirtschaftlicher Betätigung: 1. das Verhältnis zu den kommunalen Sparkassen, 2. die Betätigung der Girozentralen und Landesbanken in der kommunalen Finanz- und Kreditwirtschaft. Hier ist vor allem zu untersuchen, von welchen Motiven aus und nach welchen Grundsätzen beide Arten von Instituten sich auf diesen Gebieten betätigen und welche Art der Organisation vom Standpunkt der sachlichen Aufgaben aus den Vorzug verdient. Hieraus ergibt sich dann ein Urteil für die im dritten Abschnitt behandelte Art und Weise des Zusammenschlusses selbst, der zu dem neuen Typ im öffentlichen Bankwesen, der „Gemeinschaftsbank", geführt hat.

B. Hauptteil

I. Abschnitt

Wirtschaftliche, organisatorische und rechtliche Grundlagen

I. Der Aufgabenkreis von Girozentralen und Landesbanken

Das heutige Aufgabengebiet von Girozentralen und Landesbanken ist das Ergebnis einer Entwicklung von zwei Jahrzehnten, die mit der Verleihung der passiven Scheckfähigkeit an die Sparkassen einsetzt. Für die Girozentralen bildete die Durchführung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs für die kommunalen Sparkassen den Ausgangspunkt ihrer Tätigkeit, dessen Förderung auch heute noch in den Satzungen eine der Hauptaufgaben der Sparkassen- und Giroverbände darstellt. Der Giroverkehr ist nicht lediglich auf den Verkehr der Sparkassen untereinander und auf die Sparkassenkundschaft beschränkt, sondern steht auch den in den Verbänden zusammengeschlossenen kommunalen Körperschaften selbst für ihre Zwecke zur Verfügung. Das Sparkassenüberweisungsnetz wird daher auch in stärkerem Umfang von den Kommunen, darüber hinaus auch von staatlichen Verwaltungsstellen zur Bewältigung des Zahlungs- und Überweisungsverkehrs sowohl der Verwaltungskörperschaften unter sich, als auch mit der Außenwelt in Anspruch genommen.

Diese Funktion der Mitwirkung bei der Durchführung des Zahlungs- und Geldverkehrs von Kommunen und Sparkassen findet sich auch bei den Provinzialinstituten, und zwar auch bei denjenigen, die nicht durch vertragliche Abmachungen mit den Sparkassen ausdrücklich die Aufgaben einer Girozentrale übernommen haben, d. h. auch in den Provinzen, in denen bis heute noch Girozentralen und Landesbanken nebeneinander bestehen. Die in den Giroverbänden vereinigten Sparkassen sind nicht verpflichtet, ausschließlich das kommunale Gironetz zur Abwicklung ihres Zahlungs- und Überweisungsverkehrs zu benutzen, so daß ein Teil, insbesondere Überweisungen zwischen Provinzialverbänden und Kommunen, Kreisen usw. auch über die Landesbanken läuft, die die Geldgeschäfte der Provinzen zu erledigen haben.

In der Durchführung des Zahlungsverkehrs bestehen zwischen Girozentralen und Landesbanken erhebliche Unterschiede, vor allem der, daß der Giroverkehr in der gesamten Sparkassen- und Giroorganisation nach einheitlichen Grundsätzen durchgebildet ist und gehandhabt wird. Unter dem Gesichtspunkt des Zahlungsverkehrs haben daher auch die beiderseitigen wirtschaftlichen Spitzeninstitute, die Deutsche Girozentrale — Deutsche Kommunalbank, Berlin, und die Deutsche Landesbankenzentrale A. G., Berlin, ganz verschiedene Bedeutung. Die Sparkassen- und Giroorganisation verfolgt dabei das Ziel, die Zahlungen, die innerhalb des sich über ganz Deutschland erstreckenden engmaschigen Überweisungsnetzes hin- und herfließen, möglichst ohne Inanspruchnahme der anderen Überweisungsnetze, also des Reichsbankgiro-, des Postscheckverkehrs und des Überweisungssystems der Banken, in sich auszugleichen. Ihr Spitzeninstitut hat in diesem System die Funktion einer zentralen Verrechnungsstelle. Bei den Landesbanken fehlt diese einheitliche Durchbildung des Zahlungsverkehrs und die enge Verbindung der Einzelinstitute in den Landesteilen untereinander durch das Band eines eigens ausgebildeten, alle Provinzen umfassenden Überweisungsnetzes. Die Deutsche Landesbankenzentrale A. G. ist demnach auch nicht in diesem Sinne Verrechnungszentrale der regionalen Institute. Für beide stellt sich jedoch — und darauf kommt es in diesem Zusammenhang an — diese Betätigung, von welchen Motiven und Gesichtspunkten sie auch ausgehen mag, als eine Form der Mittelbeschaffung dar, da sich bei ihnen als Verrechnungs- und Durchgangsstationen dieses organisierten oder nicht organisierten Geldverkehrs laufend Mittel zusammenballen, die sich immer wieder durch Zustrom erneuern und daher in beschränktem Umfang auch für kurzfristige Ausleihungen zur Verfügung stehen.

Über die Durchführung des Zahlungsverkehrs hinaus bilden Girozentralen und Landesbanken für Sparkassen und Kommunen überhaupt die Sammel- und Ausgleichsbecken aller zeitweilig verfügbaren Barbestände, die entweder im Interesse der Aufrechterhaltung der Liquidität oder dann bei ihnen belegt werden, wenn eine andere Verwendung im Augenblick nicht möglich ist. Hiermit ist ihre Tätigkeit als Geldausgleichstellen, als Geber von kurzfristigen Krediten an Sparkassen und Kommunen, eng verknüpft. Betrachtet man wiederum die Gesamtorganisation vom Standpunkt des Geldausgleichs, so ergibt sich folgender Unterschied: in der Funktion des Geldausgleichs fehlt wiederum bei den Provinzialinstituten, wenn auch nicht ganz, der Gedanke eines zentralen Ausgleichs über das ganze Reich. Der von der Landesbankenzentrale gepflegte Geldausgleich unter ihren Ak-

tionären hat zahlenmäßig bei weitem nicht die Bedeutung, wie die Betätigung der Deutschen Girozentrale Berlin, die den Geldausgleich unter den einzelnen regionalen Girozentralen systematisch pflegt[1]). Die Sparkassen sind grundsätzlich gehalten, die ihnen zuströmenden Mittel in dem örtlichen Bereich ihres Garantieverbandes, dem sie entstammen, wieder auszuleihen[2]). Im Interesse einer klaren Übersichtlichkeit und der Sicherheit ihrer Geschäftsführung sind sie, wenn sie mit der Anlegung von Mitteln oder der Aufnahme von Krediten über ihren Ortsbezirk hinausgehen müssen, grundsätzlich auf die Inanspruchnahme der in der Provinz vorhandenen öffentlichen Kreditinstitute, Girozentralen und Landesbanken, beschränkt[3]). Diese können naturgemäß ihre wichtigen Aufgaben als zwischenörtliche Geldausgleichstellen nur erfüllen, wenn die Sparkassen ihnen ihre verfügbaren Bestände zuführen. Die Belegung von Geldern durch die Sparkassen bei Girozentralen und Landesbanken überwiegt durchschnittlich die Kreditentnahme bei weitem, wie nachstehende, den Zweimonatsbilanzen der Sparkassen entnommene Ziffern zeigen. Die Guthaben der preußischen Sparkassen bei ihren eigenen Girozentralen betrugen: am 31. 12. 1926 370,4 Mill. RM, am 28. 2. 1927 392,1 Mill. RM, am 30. 4. 1927 369,8 Mill. RM, am 30. 6. 1927 332,8 Mill. RM. Ihre Schulden bei den eigenen Girozentralen betrugen zu den gleichen Zeitpunkten: 44,7 Mill. RM, 46,9 Mill. RM, 54,9 Mill. RM und 68,9 Mill. RM[4]).

Die Sparkassen haben in der Anlegung verfügbarer Gelder in den Provinzen, in denen Landesbanken und Girozentralen nebeneinander bestehen, die freie Entschließung, ob sie sie der eigenen Girozentrale oder der Landesbank (neben der Möglichkeit der Anlegung bei anderen Sparkassen oder Privatbanken, dies jedoch nur ausnahmsweise) überlassen wollen. Betrachtet man die zahlenmäßige Entwicklung der Guthaben der Sparkassen bei diesen verschiedenen Gruppen, so zeigt sich, daß die Anlegung bei der eigenen Girozentrale relativ eine ständig steigende, die bei anderen öffentlichen Banken (also auch den Landesbanken) eine abnehmende, zumindesten aber stagnierende Tendenz aufweist. Die Belegung bei anderen Sparkassen und bei Privatbanken spielt quantitativ eine geringe Rolle. Nach den

---

[1]) Vgl. Jursch: „Zehn Jahre deutsche kommunale Giroorganisation", S. 184.

[2]) Vgl. hierzu die Verfügung des Ministeriums des Innern vom 23. 5. 1924 IV b 2087, betr. den Geschäftsbetrieb der öffentlichen Sparkassen.

[3]) Vgl. § 33 der neuen Mustersatzung für Sparkassen. Ausnahmsweise ist ein Geldausgleich benachbarter Sparkassen oder Belegen bei Privatbanken zulässig.

[4]) „Deutsche Sparkassen Zeitung", Nr. 112 vom 27. 9. 1927.

Zweimonatsbilanzen der preußischen Sparkassen betrugen die Guthaben (in Mill. RM) am:

	30. 6. 26	31. 8. 26	31. 10. 26	31. 12. 26	28. 2. 27	30. 4. 27	30. 6. 27
Bei der eigenen Girozentrale	335,5	346,8	356	370,4	392,1	369,8	332,8
Bei anderen öffentlichen Banken	136,9	127,9	129,8	115,4	133,8	123,5	90,9
Die Anleihen der Sparkassen bei der eigenen Girozentrale	47,6	50,7	49,6	44,7	46,9	54,9	68,9
Bei anderen öffentlichen Banken	19,7	17,6	24,7	21,9	24,3	27,7	36,3

Die Sparkassen sind demnach in ihrem Verkehr mit beiden Gruppen überwiegend Geldgeber. Die Anlegung und Verwendung geschieht bei beiden in ganz ähnlicher Weise und zwar in erster Linie zur Befriedigung des kurzfristigen Kreditbedarfes der Sparkassen und Kommunen, bei den Landesbanken auch des Provinzialverbandes, in zweiter Linie im Privatkredit oder zur Ergänzung des langfristigen Kreditgeschäftes. Die Kommunen sind zunächst einmal auch an der Aufbringung der Mittel beteiligt. Die Mitglieder unterhalten bei den Girozentralen einen Kontenbestand, der meistens die zur Leistung ihrer Verbindlichkeiten erforderlichen Mittel überschreitet. So sind Landesbanken und Girozentralen für die Kommunalwirtschaft Einrichtungen zur bestmöglichen Ausnutzung aller verfügbaren Bestände. Für die Kommunen ist eine derartige rationelle und leicht bewegliche Bewirtschaftung solcher vorübergehend nicht benötigter Bestände von der größten Bedeutung, da sonst die in der Sphäre der Kommunalverwaltung aus zahlreichen Gründen [5]) laufend verfügbaren Mittel ungenutzt blieben. Überwiegend sind die Kommunen jedoch Kreditnehmer. Bei Landesbanken und Girozentralen findet demnach ein Geldausgleich nach mehreren Richtungen statt, einmal der Sparkassen untereinander, die jedoch — im Ganzen gesehen — überwiegend ein Geldüberschußgebiet darstellen. Das Hinüberfließen in den Geldausgleich der Kommunen, die ihrerseits vorwiegend ein Geldbedarfsgebiet darstellen, ist daher gegeben. Die Bedeutung der Sparkassen als Geldüberschuß- und die der Kommunen als Geldbedarfsgebiete für die Geldausgleichsfunktion von Girozentralen und Landesbanken wird gut charakterisiert durch nachstehende, dem Bericht der Landesbank der Provinz Westfalen zu Münster für 1926 entnommene Übersicht. Hiernach hatten die Sparkassen bei der Landesbank am Jahresende (in Mill. RM):

---

[5]) Zeitliches Auseinanderfallen der Fälligkeit von Einnahmen und Ausgaben im Haushaltswesen, Steuerwesen, Fondsansammlung, Vermögensveräußerungen, Überschüsse einzelner Verwaltungszweige, vorzeitige Hereinnahme von Anleihevaluten usw.

	Guthaben	Schulden
1924	30,13	10,49
1925	39,20	7,76
1926	55,53	4,61

Dagegen hatten die westfälischen Kommunen:

	Guthaben	Schulden
1924	4,19	24,21
1925	9,05	54,40
1926	5,97	52,28 [6])

Darüber hinaus bilden die Sparkassen ein wichtiges Aufnahmereservoir für die kommunalen Inhaberschuldverschreibungen und tragen auf diese Weise auch indirekt zu der Mittelbeschaffung der Gemeinden bei.

Girozentralen und Landesbanken beschränken sich sowohl bei der Mittelbeschaffung, wie in ihrem Kreditgeschäft nicht auf die Sphäre der öffentlichen Wirtschaft. Sie nehmen beide auch von Privaten verzinsliche Gelder im Depositen- Kontokorrent- Giro- und Scheckverkehr entgegen und vereinigen fast durchweg in sich den Charakter von Depositeninstituten mit dem von Emissionsinstituten[7]).

Die nachstehenden Zahlen[8]) geben eine Übersicht darüber, aus welchen Quellen, nach Gläubigern geordnet, die den Landesbanken zur Verfügung stehenden fremden Mittel stammen. Es entfielen am 31. 8. 1926 (bezw. 31. 12. 25)

1. auf Guthaben öffentl. Körperschaften . . 210 (146 Mill.)
2. auf Guthaben öffentl. Betriebe . . . . 43 (40 Mill.)
3. auf Guthaben anderer öffentl. Banken . . 161 (131 Mill.)
4. auf private Einlagen . . . . . 38 (39,5 Mill.)

Diese Ziffern zeigen deutlich, daß auch die Provinzialinstitute vorzugsweise aus der öffentlichen Wirtschaft alimentiert werden. Im Verkehr mit der privaten Wirtschaft zeigt sich allerdings im Passiv- und Aktivgeschäft nicht die gleiche einheitliche Beschränkung wie bei den Girozentralen. Das Depositengeschäft mit Privaten spielt bei einigen von ihnen eine sehr starke Rolle, vor allem bei der Landesbank der Provinz Ostpreußen.

Bei den Girozentralen trägt der Privatkredit ausgesprochenen Ergänzungscharakter, d. h. er wird betrieben, weil sich innerhalb ihres Kreditnexus' Geldbedarf und Geldüberschuß nie so automatisch und elastisch anpassen lassen, daß auf eine Aus-

[6]) Vgl. auch Geschäftsbericht der Landesbank der Rheinprovinz für 1926 S. 19.

[7]) Das Gleiche gilt auch für die Mehrzahl der außerpreußischen staatlichen Banken: Braunschweig, Hessen, Sachsen, Thüringen, Lippe und Oldenburg.

[8]) Material des Enquêteausschusses, unveröffentlicht.

leihung an außerhalb der Sparkassen und Kommunen stehende Wirtschaftskreise verzichtet werden könnte[9]). Art und Umfang des von den Landesbanken gepflegten Privatkredits weichen in den einzelnen Landesteilen erheblich voneinander ab[10]), im ganzen hat er nicht den nur ergänzenden Charakter wie bei den Girozentralen. In großem Umfang werden Privatkredite gegeben in Ostpreußen und Schleswig-Holstein[11]). In das Gebiet des Privatkredits gehört auch die Gewährung von Darlehen an die mittlere und kleinere Industrie, der sich die Landesbanken im vergangenen Jahre durch die Aufnahme einer Auslandsanleihe zugewendet haben[12]). Für das Gebiet der kurzfristigen Kredite ist demnach eine weitgehende Übereinstimmung vorhanden. Das Gleiche gilt jedoch auch für den langfristigen Kredit.

Die Girozentralen betätigen sich hierbei nur in der Versorgung der Kommunen mit langfristigem Kredit. Die Gewährung solcher Darlehen geht auch über den Kreis der Mitgliedsverbände hinaus und umfaßt auch andere öffentliche Körperschaften des Bezirks der Girozentrale. Die Beschaffung der hierfür erforderlichen Mittel erfolgt entweder durch Aufnahme langfristiger Darlehen gegen Schuldschein oder durch die Ausgabe von mündelsicheren Anleihen der Sparkassen- und Giroverbände. In erster Linie wird der Bedarf an Kommunalkredit durch die örtlich zuständige Girozentrale gedeckt, die sog. „Sammelanleihen" im Namen und für Rechnung der Verbände herausgibt, deren Ertrag den Mitgliedskommunen zugute kommt. Zu ihrer Ergänzung dienen die „Einheitsanleihen" des Gesamtverbandes und seiner Bankanstalt, der Deutschen Girozentrale Berlin, die dann aufgenommen werden, wenn die Ausgabe von Sammelanleihen der einzelnen Verbände aus irgend einem Grunde untunlich erscheint und die wirtschaftliche Lage die Inanspruch-

---

[9]) Die Gewährung von Privatkrediten ist von jeher stark umstritten gewesen und es läßt sich der Kritik, soweit sie offenbare Fehlinvestierungen bekämpfte, eine Berechtigung nicht abstreiten. In den letzten Jahren ist der Privatkredit jedoch stark abgebaut worden und wird heute in den für Sparkassen gezogenen Grenzen und nach den für diese gültigen Richtlinien betrieben, d. h. unter Verzicht auf Großkredite, Betonung des Mittelstandcharakters. Vgl. hierzu den Abschnitt „Privatkreditgeschäft" bei Jursch a. a. O. S. 176—182, wo auch die Richtlinien für den Privatkredit der Girozentralen wiedergegeben sind. Für den Privatkredit verwenden die Girozentralen in erster Linie die ihnen unmittelbar aus der privaten Wirtschaft zufließenden Mittel, von den übrigen nur einen beschränkten Teil.

[10]) Das Kontokorrentgeschäft verteilt sich bei den einzelnen Instituten ganz verschieden auf öffentliche und private Kreditnehmer. In der Rheinprovinz war 1925 das Verhältnis beider Gruppen 91:8,8%, in Ostpreußen erfolgte die Ausleihung nur in Privatkredit. (Material des Enquêteausschusses).

[11]) Vgl. v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt a. a. O. S. 121.

[12]) Vgl. den Artikel: Die Industrieanleihe der Landesbanken — ein neuer Versuch. „Frankfurter Zeitung", Nr. 750 vom 8. 10. 1927.

nahme eines breiteren Marktes erforderlich erscheinen läßt.

Bei den Landesbanken findet sich auch heute noch die Pflege des langfristigen Korporations- und Bodenkredits, also ihre ursprüngliche Hauptaufgabe, in allen Satzungen[13]). Der Grundkredit tritt im langfristigen Kreditgeschäft jedoch stark gegen den Kommunal- und Korporationskredit zurück. Aus einer Übersicht über die Bedeutung der beiden Kreditarten bei den einzelnen Instituten in dem Werk v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmid[14]) geht hervor, daß alle mit Ausnahme der Hannoverschen Landeskreditanstalt den langfristigen Kommunal- und Korporationskredit pflegen, die meisten von ihnen sich jedoch infolge des Vorhandenseins anderer öffentlich-rechtlicher Realkreditinstitute in den betr. Provinzen entweder gar nicht oder nur ausnahmsweise auf dem Gebiete des städtischen und ländlichen Realkredits betätigen. Über das Verhältnis der Ausgabe von Pfandbriefen und Schuldverschreibungen für Zwecke des Realkredits zu derjenigen für Zwecke des Kommunalkredits unterrichtet nachstehende, vom „Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten e. V." zusammengestellte Übersicht[15]) über die Entwicklung des Umlaufs an Pfandbriefen und anderen Schuldverschreibungen der Staats- und Landesbanken im Jahre 1927:

Hiernach liefen um an: (in 1000 RM)

	31. 12. 26	28. 2. 27	30. 4. 27	30. 6. 27	31. 8. 27
Pfandbriefen für Realkreditzwecke	115 352	129 005	147 817	162 462	172 389
Obligationen für Kommunalkredit	188 874	242 491	251 520	263 818	270 481
Schuldverschreibungen gemischten Charakters	23 781	30 919	41 298	46 811	54 587
Auslandsemissionen für Kommunalkredit	51 529	51 529	51 518	51 333	51 154

In dieser Übersicht sind zwar auch die Zahlen über den Pfandbrief- und Obligationenumlauf einiger Staatsbanken mit enthalten. Sie läßt aber doch erkennen, daß der Kommunalkredit weitaus dominiert. Es ist anzunehmen, daß dieses Verhältnis, wenn man die preußischen Institute betrachtet, allein für den Realkredit noch ungünstiger ausfällt, da einige außerpreußische Staatsbanken, so in Braunschweig und in Oldenburg, das Hypothekengeschäft in sehr starkem Umfang pflegen[16]). In der Kriegs- und Nachkriegszeit ist dann, einerseits infolge des langen Darniederliegens des Pfandbriefmarktes, andererseits aber

[13]) Vgl. hierzu die „Organisationsübersichten" der Provinzialinstitute von v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt a. a. O. S. 155—176.

[14]) ebd. S. 118. Vgl. auch Simon: Gemeinschaftsbanken, „Sparkasse" 1927, Nr. 15 und „Die deutschen Banken" a. a. O.

[15]) unveröffentlicht.

[16]) Diese starke Verschiebung zugunsten des Korporationskredits und zu

auch in Anpassung an die Betätigung der Girozentralen, eine starke Verschiebung zugunsten des eigentlichen Bankgeschäftes eingetreten. Der kurzfristige Kreditverkehr trat weitgehend an die Stelle des langfristigen und überwiegt wohl heute noch an Bedeutung, wenn auch immerhin seit 1925 eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen ist. Ende 1926 verhielt sich z. B. der Umfang des Kontokorrentgeschäfts der preußischen Landesbanken zu dem des langfristigen Darlehnsgeschäfts wie 57 : 100[17]). Die innere Strukturveränderung des Geschäfts der Provinzialinstitute und die Verlagerung des Schwergewichts nach der Seite des eigentlichen Bankgeschäfts hin geht deutlich aus nachfolgender, ebenfalls von dem genannten Verband aufgestellten Übersicht über die Entwicklung der wichtigsten Bilanzdaten der Provinzialinstitute für die Jahre 1913 und 1924/26 hervor: (in 1000 RM.)

Aktiva

	Stand vom	Wechsel	Guthaben bei Banken	Vorschüsse auf Wertpapiere	Eigene Wertpapiere
11 prov. Institute	31. 12. 1913		19 340	328	28 378
	31. 12. 1924	41 636	40 006	2 779	7 252
	31. 12. 1925	67 830	86 116	706	21 931
	31. 12. 1926	67 479	71 039	2 240	41 310

Schuldner in lfd. Rechnung	Langfr. Darl. an öffentl. Körpersch.	Hypotheken Darlehen	a) ländliche	b) städtische	dauernde Beteiligungen	Summe der Aktiva
16 437	2 028 651	2 028 651	—	—	—	2 153 476
131 188	26 345	26 345	—	—	595	282 745
226 473	21 880	59 959	44 898	15 060	6 162	528 584
247 849	413 622	165 690	131 367	34 323	4 803	953 011

Lasten des Bodenkredits zeigen auch die Statistischen Übersichten über die Deutschen öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten, zusammengestellt von Oberfinanzrat Stein (Oldenburg), herausgegeben von der Landesbank der Provinz Westfalen in 1920. Hiernach verteilte sich Ende 1919 der Bestand auf ländliche und städtische Hypothekendarlehen mit 24 bzw. 18,6%, auf Korporationsdarlehen mit 57,2%. 1909 hatten die Korporationsdarlehen erst einen Anteil von 40% des langfristigen Geschäftes (nach Schulte, a. a. O. S. 22).

Die Landesbank der Provinz Hannover übernahm zwar satzungsgemäß neben dem Kommunalkredit auch die Pflege des städtischen Grundkredits, tatsächlich hat sie sie jedoch nicht aufgenommen (Geschäftsbericht von 1926). Die Provinzial-Hilfskasse für Provinz Schlesien hatte Ende 1925 bei Kommunen 174,3 Mill. RM, an Hypotheken nur 1,26 Mill. RM ausstehen. Bei der sächsischen Provinzialbank ist der landwirtschaftliche Realkredit ganz ausgeschlossen.

[17]) v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt a. a. O.

Passiva

	Stand vom	Kapital	Reserven	Guthaben anderer Banken	Sonstige Kreditoren
	31. 12. 1913	20 125	16 687	123 510	123 510
	31. 12. 1924	21 591	4 968	41 792	181 465
	31. 12. 1925	29 143	6 652	73 991	338 199
	31. 12. 1926	29 925	12 770	74 232	396 962

Langfristige Darlehen	Umlauf an Pfandbriefen	Umlauf sonstiger Schuldverschreibg.
1	—	1 779 816
312	357	22 875
14 897	9 101	43 135
126 900	21 945	263 965

Auf der Passivseite überwiegt Ende 1913 als Form der Mittelbeschaffung der Verkauf von Schuldverschreibungen bei weitem. Ein eigentliches Depositengeschäft betrieben nur ganz wenige Institute. Unter der geringen Summe der „Sonstigen Kreditoren", die die Gläubiger der Institute im Depositenverkehr enthalten, sind außerdem noch die von anderen Banken unterhaltenen Guthaben verzeichnet. Nun zeigt zwar der Umlauf an Schuldverschreibungen von 1924—1926 ein starkes Ansteigen von 22,88 Mill. auf 263,97 Mill., aber die „Sonstigen Kreditoren" sind Ende 1926 immer noch erheblich höher und weisen ebenfalls seit 1924 eine ständig steigende Tendenz auf. Das Bild der Aktivseite gibt die gleiche Entwicklung wieder: Ende 1913 betrugen die langfristigen Ausleihungen an öffentliche Körperschaften und die Hypothekardarlehen 2028,65 Mill. gegenüber 16,44 Mill. „Schuldner in laufender Rechnung". Ende 1926 entfallen auf das langfristige Darlehnsgeschäft an öffentliche Körperschaften und Hypothekardarlehen zusammen 579,31 Mill., die kurzfristigen Ausleihungen dagegen 317,57 Mill. Mit 247,85 Mill. erreichen die „Schuldner in laufender Rechnung" einen weit höheren Betrag als die Hypothekardarlehen = 165,69 Mill.

Sachlich ist demnach für den größten Teil der von Girozentralen und Landesbanken betriebenen Geschäfte eine Überschneidung vorhanden, die der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes bei einer Behandlung dieser Frage durch den Enquêteausschuß im Frühjahr 1927 mit Recht als hundertprozentig bezeichnete. Beide vereinigen in sich den Cha-

rakter von Emissions- und Depositeninstituten, bei beiden liegt das Schwergewicht der Betätigung in der Sphäre der Kommunalwirtschaft.

Nachstehende, den Zweimonatsbilanzen der Girozentralen und Landesbanken vom 31. Okt. 1927 entnommene Tabelle gibt einen ungefähren Überblick über das wirtschaftliche Kräfteverhältnis der Institute, für die die Vereinigung noch aussteht. Sie läßt die Höhe des Betriebskapitals, der Reserven, der fremden Gelder und den zahlenmäßigen Stand des Kreditgeschäfts erkennen. Allerdings ist der Erkenntniswert für die Gesichtspunkte, auf die es hier ankommt, nur gering. Es interessiert hier weniger die Gliederung der fremden Gelder nach rein banktechnischen Gesichtspunkten (Einlagen auf provisionsfreier Rechnung usw.) und nach Fälligkeitsterminen, als die Art der Geldquellen selbst, d. h. die einzelnen Gläubigerkategorien: Sparkassen, Kommunen, Private usw. Beide Bilanzschemen weichen insofern voneinander ab, als die Zweimonatsbilanzen der Girozentralen genauer spezifizieren; auf der Passivseite gliedern sie die langfristigen Anleihen besonders aus, die bei den Landesbanken zum Teil unter der Rubrik Betriebskapital aufgeführt sind, zum Teil unter den „sonstigen Verbindlichkeiten". Auf der Aktivseite lassen sie die Höhe der Außenstände der Girozentralen in laufender Rechnung bei Sparkassen und Kommunalverwaltungen erkennen. In der Aufstellung fehlen die beiden in der Provinz Niederschlesien vorhandenen Institute. Bei dem Vergleich ist ferner zu berücksichtigen, daß die Girozentrale Hannover über das Gebiet der Provinz Hannover hinausgeht. Dem Sparkassen-Giroverband Hannover haben sich eine Reihe von Kommunen und Sparkassen benachbarter kleiner Länder angeschlossen: Hamburg, Bremen, Oldenburg, Lippe, Schaumburg-Lippe und die beiden Mecklenburg. Außerdem haftet auf Grund vertraglicher Abmachung für den Sparkassen-Giroverband Hannover der Sparkassen-Giroverband Schleswig-Holstein, dessen ursprünglich von ihm selbst betriebene Girozentrale in Kiel dadurch Zweiganstalt derjenigen von Hannover geworden ist. Hier steht also der Girozentrale Hannover für den Bezirk der Provinz Schleswig-Holstein deren Landesbank gegenüber, in ihren außerpreußischen Bezirken noch einige kleinere Staatsbanken. Ähnliches gilt für die Provinz Sachsen. Hier erstreckt sich das Gebiet des Sparkassen- und Giroverbandes für die Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt auch auf die beiden letztgenannten Freistaaten. Die Vorverhandlungen über die Fusion mit der Sächsischen Provinzialbank sind bereits erfolgreich abgeschlossen [18]).

---

[18]) siehe „Deutsche Sparkassen-Zeitung", Nr. 9 vom 14. 2. 1928.

I. Provinzial-Institute

a) Passiva.

Beträge in Tausend RM.

Bezeichnung der Institute	Aktienkapital	Reserven	Kreditoren: überhaupt (Spalte 5, 6, 7 und 11)	Kreditoren: a) Nostroverpflichtungen	Kreditoren: b) Guthaben Deutscher Banken und Firmen	Kreditoren: c) Einlagen auf provis.-freier Rechnung: überhaupt (Spalte 8–10)	Kreditoren: c) Einlagen auf provis.-freier Rechnung: und zwar 1. innerhalb 7 Tagen fällig	Bemerkungen
1	2	3	4	5	6	7	8	
1. Deutsche Landesbanken - Zentrale A.G.	5000	217	65048	—	—	65048	26473	
2. Landesbank d. Provinz Hannover, Bankanstalt des Prov.-Verbandes Hannover	41896*	1400	69453	—	4094	38855	16709	*) Betriebsfonds von 1 Mill. u. umlaufende Schuldverschreibungen
3. Landesbank d. Provinz Schleswig-Holstein	5000	1400	25047	—	4108	17887	3910	
4. Landesbank der Provinz Ostpreußen	6000	409	50967	5791	14298	3286	3286	
5. Sächsische Provinzialbank	1500	7	26801	215	230	26356	11722	
6. Provinzialhilfskasse für die Provinz Niederschlesien	(In den laufend veröffentlichten Zweimark-Bilanzen nicht enthalten.)							

Kreditoren						Akzepte und Schecks überhaupt	Sonstige Passiva	Summe der Passiva	Bemerkungen
c) Einlagen auf provis.-freier Rechnung		d) sonstige Kreditoren							
und zwar		überhaupt	und zwar						
2. bis zu 3 Monaten fällig	3. nach 3 Monaten fällig	(Spalte 12–14)	1. innerhalb 7 Tagen fällig	2. bis zu 3 Monaten fällig	3. nach 3 Monaten fällig				
9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
14994	25581	—	—	—	—	—	65001	135266*	*) Darunter 63 000 Auslands-Anleihen
13294	8852	26504	—	5500	21004	—	5461	118210	
9064	4913	3052	—	1117	1935	—	43152*	74599	*) Darunter 25000 Inhaber-Anleihen, 13 000 Namensschuldverschreibungen und 1400 Beteiligungen a. Auslands-Anleihen
—	—	27592	2391	4361	20840	—	5748*	63124	*) Darunter 5077 umlaufende Schuldverschreibung.
6756	7878	—	—	—	—	—	25785*	54093	*) Eigene Schuldverschreibungen

I. Provinzial-Institute

b) Aktiva. Beträge in Mill. RM.

Bezeichnung der Institute	Nicht eingezahltes Aktienkapital	Kasse, fremde Geldsorten Kupons	Guthaben bei Noten- und Abrechnungsbanken	Wechsel u. unverzinsliche Schatzanweisung überhaupt	Nostro-Guthaben bei Banken und Firmen	Reports u. Lombards gegen Wertpapiere	Eigene Wertpapiere	Konsortial-Beteiligungen
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Deutsche Landesbanken - Zentrale A.G.	3000	104	140	11576	2748	—	720	167
2. Landesbank d. Provinz Hannover, Bankanstalt des Prov.-Verbandes Hannover	—	203	58	4340	2431	—	2270	486
3. Landesbank d. Provinz Schleswig-Holstein	—	32	139	3192	2544	—	6052	355
4. Landesbank der Provinz Ostpreußen	5300	223	1350	7125	11984	—	13	66
5. Sächsische Provinzialbank	—	9	59	2213	1922	400	1733	—
6. Provinzialhilfskasse für die Provinz Niederschlesien	(In den laufend veröffentlichten Zweimark-Bilanzen nicht enthalten.)							

Dauernde Bankbeteiligungen	Debitoren in laufender Rechnung			Bankgebäude	Sonstige Immobilien	Sonstige Aktiva	Summe der Aktiva	Außerdem Bürgschafts Debitoren	Bemerkungen
	überhaupt	und zwar a) gedeckte	und zwar b) ungedeckte						
10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
—	46975	46975	—	—	—	69836*	135266	—	*) Darunter 63000 Hypotheken-Darlehen aus Auslands-Anleihen
305	62974	62974	—	—	369	44774*	118210	157	*) Einschl. Kommunaldarlehen
—	26375	26375	—	—	—	35910*	74599	1512	*) Darunter 5284 Darlehen, 15275 Hypotheken- und 13234 Kommunal-Darlehen
—	36312*	34716	1596	675	21	55	63124	796	*) Darunter langfristig: 22312
11	18256	18109	147	—	71	29419*	54093	1	*) Langfristige Schuldner

II. Giro-Zentralen

a) Passiva.

Beträge in Tausend RM.

Bezeichnung und Hauptsitz der Girozentrale	Betriebskapital	Rücklagen überhaupt	Gläubiger							
			überhaupt (Spalte 5–8 u. 12)	a) Verpflichtungen bei Notenbanken und der Staatsbank	b) seitens der Kundschaft bei Dritten benutzte Kredite (Akkreditive)	c) Guthaben anderer Girozentralen sowie deutscher Banken und Bankfirmen	d) Einlagen auf provisionsfreier Rechnung			
							überhaupt (Spalte 9–11	und zwar		
								1. innerhalb 7 Tagen fällig	2. darüber hinaus bis zu 3 Mon. einschließl. fällig	3. später als nach 3 Monaten fällig
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1. Deutsche Girozentrale, Deutsche Kommunalbank, Berlin	38875	3419	234777	—	7	78006	156764	9450	47228	100086
2. u. 3. Girozentrale Hannover, öffentl. Bankanstalt Hannover	7000	1704	105870	1237	961	20745	82119	39166	40970	1983
4. Girozentrale (Kommunalbank) für die Ostmark, Königsberg	5035	683	22689	10	—	11014	11663	4253	6246	1166
5. Girozentrale Kommunalbank für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt, Magdeburg	5361	3539	70956	653	—	13196	57107	26084	24184	6839
6. Kommunalbank f. Niederschles., öffentl. Bankanstalt Breslau	2653	1709	55149	182	—	9700	44712	24830	18465	1417

Gläubiger				Noch nicht eingelöste Schecks	Langfristige Anleihen		Sonstige Verbindlichkeiten		Summe der Verbindlichkeiten (Spalte 2, 3, 4, 16, 17 u. 19)	Außerdem: Eigene Indossamentsverbindlichkeiten (Kommunalwechsel) u. eigene Bürgschaftsverpflichtungen
e) sonstige Kreditoren, insbesondere Einlagen auf provisionspflichtiger Rechnung										
überhaupt (Spalte 13–15)	und zwar				überhaupt	darunter im Umlauf befindliche Obligationen	überhaupt	darunter noch nicht eingeforderte Einzahlungen auf dauernde Beteiligungen		
	1. innerhalb 7 Tagen fällig	2. darüber hinaus bis zu 3 Mon. einschließl. fällig	3. später als nach 3 Monaten fällig							
12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
—	—	—	—	—	336522	315145	6625	—	620218	41366
808	808	—	—	14	56949	—	6511	—	178048	4148
—	—	—	—	—	75074	—	458	—	103894	2517
—	—	—	—	—	49524	10000	2594	—	131974	8860
553	533	—	—	2	72060	—	2887	—	134460	10456

II. Giro-Zentralen

b) Aktiva.

Beträge in Tausend RM.

Bezeichnung und Hauptsitz der Girozentrale	Nicht eingezahltes Betriebskapital	Kasse, fremde Geldsorten und Zinsscheine	Guthaben bei Not.- und Abrechn.-Bank.	Schecks, Wechsel und unverzinsliche Schatzanweisungen				Guthaben			Darlehen gegen Unterpfand (täglich rückforderbar)	Eigene Wertpapiere überhaupt
				überhaupt (Spalte 6–8)	und zwar			a) bei Staatsbanken und öffentl.-rechtlichen Kreditanstalt.	b) bei sonstigen Banken	c) Zusammen (Spalte 9 u. 10)		
					a) unverzinsliche Schatzanweis. d. Reichs und der Länder	b) Schecks und Wechsel bis 3 Mon. einschließl. fällig	c) Wechsel später als 3 Monate fällig					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1. Deutsche Girozentrale, Deutsche Kommunalbank, Berlin	—	288	1329	13593	43	11834	1626	36904	10306	47210	10584	40029
2. u. 3. Girozentrale Hannover, öffentl. Bankanstalt Hannover	3016	455	826	9448	—	9422	26	6120	9003	15123	3459	6132
4. Girozentrale (Kommunalbank) für die Ostmark, Königsberg	—	41	50	1614	—	1614	—	99	213	312	—	—
5. Girozentrale Kommunalbank für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt, Magdeburg	—	252	49	9607	—	9607	—	10987	8360	19347	5635	6645
6. Kommunalbank f. Niederschles., öffentl. Bankanstalt Breslau	1019	437	434	3721	—	3454	267	4713	3094	7807	—	5611

Außenstände in laufender Rechnung					Darlehen mit festen Laufzeiten		Konsortialbeteiligungen	Dauernde Beteiligungen	Bankgebäude	Sonstige Immobilien	Sonstige Aktiva	Summe der Forderungen (Spalte 2–5, 11–14, 19, 21–25)	Außerdem: Fremde Indossementsverbindlichkeit und fremde Bürgschaftsverpflichtungen
überhaupt (Spalte 15–17	und zwar				überhaupt	darunter langfristige Tilgungsdarlehen							
	a) bei Sparkassen	b) b. Kommunalverwaltungen u. deren Verbänden	c) sonstige überhaupt	c) sonstige darunter ungedeckt									
14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
15212	127	1028	14057	21	482777	360007	—	328	3702	476	4780	620218	41366
30731	11911	2843	15947	4416	94911	42130	48	5800	5607	—	2492	178048	4148
23710	8112	2514	13081	339	73020	58847	—	3753	400	36	955	103894	2517
6735	2299	1633	2803	—	79489	61439	—	2333	485	—	987	131974	8860
31021	1941	7706	21374	2480	79834	47462	—	2298	51	103	2124	134460	10456

II. Die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen

Der Vergleich des Aufgabenkreises ergibt, daß dieser zwar nicht genau kongruent ist, daß beide Institute aber vielseitige gemeinsame Beziehungen in ihrem Geschäftsverkehr aufweisen und das Schwergewicht der Überschneidung in der Kommunalwirtschaft liegt. Entweder treten die Kommunen, wie im Sparkassenwesen, dabei als Träger von Aufgaben auf oder sie sind, so im kommunalen Geld- und Kreditverkehr, die eigentlich wirtschaftlich Beteiligten. Beide Gebiete spielen für Landesbanken und Girozentralen sowohl vom Standpunkt der Mittelbeschaffung wie für ihren Kreditverkehr eine maßgebende Rolle. Von dieser Tatsache ist auszugehen, wenn im folgenden ihre innere Konstruktion verglichen wird. Es kommt demnach vor allem darauf an, festzustellen, wie die organisatorischen Beziehungen zwischen der Kommunalverwaltung bzw. den Sparkassen und den beiderseitigen Instituten gestaltet sind.

1. Die Einzelinstitute

a) Ihre Träger

Die Tatsache einer Doppelorganisation liegt nicht nur im Hinblick auf den Aufgabenkreis vor, es stehen auch hinter Girozentralen und Landesbanken als Träger letzten Endes die gleichen Personenkreise, nämlich die Einwohner einer Provinz, wenn auch in beiden Fällen nach ganz verschiedenen Organisationsprinzipien zusammengeschlossen. Die Grenzen der Giroverbände und damit auch die räumlichen Arbeitsgebiete der Girozentralen decken sich bis auf die erwähnten Ausnahmen in Hannover und Sachsen mit den politischen Grenzen der preußischen Provinzen und außerpreußischen Einzelstaaten, die wiederum das Tätigkeitsfeld der Landes- und Staatsbanken darstellen. In beiden Fällen sind die Träger öffentlich-rechtliche Körperschaften, die Provinzialverbände und die überwiegend auf der Grundlage des preußischen Zweckverbandsgesetzes vom 19. 7. 1911 entstandenen Giroverbände[19]), also beides kommunale Gebilde höherer Ordnung.

Der Provinzialverband beruht auf einer durch die kommunalen Verfassungsgesetze erfolgten zwangsweisen Zusammenfassung der Kreisverbände, sodaß mittelbar sämtliche kommunale Verwaltungseinheiten in der Provinz im Provinzialverband vereinigt sind. Dagegen stellen die Giroverbände freiwillige Vereinigungen von Kommunen und Sparkassen dar, soweit letztere ausnahmsweise eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Es fehlt hier daher einmal die zwangsweise Erfassung sämtlicher Kommunen, andererseits ist die Gruppierung der Verbindungselemente eine

[19]) Über die Rechtsgrundlage des Zusammenschlusses der Giroverbände im einzelnen siehe Jursch a. a. O.

andere. Als Mitglieder treten neben den Sparkassen Stadt- und Landkreise, Landgemeinden usw. in bunter Mischung auf. Immerhin erfassen auch die Giroverbände den größten Teil der Bevölkerung [20]).

An der Rechtsgrundlage des Zusammenschlusses der Giroverbände, dem Zweckverbandsgesetz, hat erklärlicherweise die Kritik der Landes- und Staatsbanken in erster Linie eingesetzt [21]). Sie bestritten überhaupt, daß das Zweckverbandsgesetz für die Giroverbände anwendbar sei, da es nur für ganz besondere interkommunale Bedürfnisse, wie die gemeinsame Durchführung von Aufgaben in der Wasser- oder Elektrizitätswirtschaft, geschaffen worden sei. Es habe nicht die Handhabe dazu bieten wollen, daß Gebilde im Umfang der Giroverbände ohne Anlehnung an übergeordnete Verwaltungskörper und unter Außerachtlassung politischer Grenzen und verwaltungsmäßiger Zuständigkeiten entstünden. Noch im vorigen Jahre äußerte sich auf der Hauptversammlung des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten e. V. in Bad Harzburg der Präsident der Braunschweigischen Staatsbank, Dr. Stübben, der seinerzeit in der öffentlichen Diskussion eine hervorragende Rolle gespielt hat, hierüber wie folgt:

„In der Kriegszeit und der Nachkriegszeit ist neben den öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten eine weitere große Kreditorganisation entstanden in den Girozentralen. Sache vorausschauender Staatsaufsicht wäre es gewesen, dem Entstehen dieser Doppelorganisation vorzubeugen, d. h. auf dem Bestehenden aufzubauen. Nachdem dies unterblieben ist, muß es heute versucht werden, naturgemäß unter sehr viel größeren Schwierigkeiten, das Nebeneinander der Organisation, soweit es sich wenigstens um das Bestehen von Kreditinstituten fast gleichen Aufgabenkreises und fast gleichen Wirkungsbereiches handelt, zu beseitigen“ [22]).

Auf die rein staats- und verwaltungsrechtlichen Erörterungen, die damals in der Diskussion zwischen beiden Lagern einen breiten Raum einnahmen, braucht nicht mehr näher eingegangen zu werden, da die rechtliche Fundierung der Giroorganisation heute als einwandfrei anerkannt ist. Die seinerzeit in dieser Beziehung aufgetauchten Zweifelsfragen über die Rechtsnatur der Giroverbände und ihr Verhältnis zur Staatsaufsicht sind durch ein ausführliches Rechtsgutachten von Prof. Dr. Kipp-Berlin damals geklärt und aus der Welt geschafft worden, das auch heute

---

[20]) Im Freistaat Hessen z. B. nach einer Berechnung des Hessischen Sparkassen- und Giroverbandes 95% (Geschäftsbericht für 1926), in Pommern sämtliche Städte und Landkreise (s. Einzeldarstellungen a. a. O. S. 50).

[21]) siehe die im Literaturverzeichnis angegebenen Aufsätze von Dr. Stübben, Jursch, „Sparkasse“ 1030, Lohe: „Zeitschr. d. Landesbank der Rheinprovinz“, Nr. 8, 9, 10.

[22]) Vgl. Verhandlungen der Hauptversammlung des Verbandes der deutschen öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten in Bad Harzburg am 23. und 24. 6. 1927, Berlin 1927.

noch Gültigkeit hat und auf das daher verwiesen werden darf[23]). Im Grunde mag dieser rein verwaltungsrechtlichen Kritik weniger die Besorgnis um die Gefährdung staatlicher Interessen zugrunde gelegen haben, als der Wunsch, die auf dem Boden des Zweckverbandsgesetzes erfolgte Verselbständigung des kommunalen Finanz- und Kreditwesens und Sparkassenwesens durch Übertragung der Aufgaben der Girozentralen auf Staats- und Landesbanken wieder rückgängig zu machen.

Form und Art des Zusammenschlusses sind demnach bei beiden Trägern gänzlich verschieden. Auf der einen Seite der Zwangsverband der Provinz mit einem umfassenden, vorwiegend politischen Aufgabenkreis, auf der anderen Seite eine unpolitische Vereinigung von Sparkassen und Kommunen auf freiwilliger Basis mit einem spezialisierten, rein wirtschaftlichen Aufgabengebiet. Dieser Unterschied wird erst deutlich bei einem Vergleich der beiderseitigen Grundorgane.

b) Die Grundorgane

Beide Träger scheiden Grundorgane für die Willensbildung aus, die auch die für die Führung der Kreditinstitute maßgebenden Instanzen sind, der Provinzialverband den Provinziallandtag als oberste Beschlußkörperschaft der Provinz, der Sparkassen- und Giroverband die Verbandsversammlung der Mitglieder. In beiden nehmen Kommunen und Sparkassen eine ganz verschiedene Stellung ein.

Seit der neuen preußischen Verfassung von 1919 werden die Abgeordneten zu den Provinziallandtagen nicht mehr, wie früher, von den Kreisverbänden, sondern in direkter Wahl von den einzelnen Provinzialangehörigen gewählt. Die Landtage sind demnach ausgesprochen politische Parlamente, an deren Willensbildung die Kommunen selbst in keiner Weise mehr teilnehmen. Andererseits ist es jedoch bei dem früheren Zustand verblieben, daß die Kreisverbände die Steuerträger der Provinzialverbände sind. Es fehlt demnach jede unmittelbare organisatorische Beziehung zwischen Kommunen und Sparkassen einerseits und den provinziellen Kreditinstituten andererseits. Diese Tatsache unterscheidet die Landesbanken grundlegend von den Girozentralen.

Die Girozentralen sind rechtlich unselbständige Einrichtungen

---

[23]) Prof. Dr. Th. Kipp, Rechtsgutachten betr. den Deutschen Zentral-Giroverband, Hannover 1922 und Nachtragsgutachten. Ergänzend soll nur erwähnt werden, daß auch eine verwaltungsrechtliche Spezialuntersuchung der Zweckverbände in Preußen von Dr. Neuwiem (Die kommunalen Zweckverbände in Preußen, Liegnitz 1919) an keiner Stelle zu der Ansicht kommt, daß die Anwendung des Gesetzes durch die Giroverbände gegen seinen Sinn und die Absicht des Gesetzgebers verstößt. Er führt sie im Gegenteil an mehreren Stellen als Beispiele an.

der Giroverbände und zwar eine von mehreren, aber die wichtigste, die die Giroverbände zur Erreichung ihrer Verbandszwecke unterhalten. In der Verbandsversammlung der Mitglieder, dem maßgebenden Grundorgan, nehmen die Mitglieder direkt als solche an der Willensbildung teil. Dabei bemißt sich das Maß ihres Einflusses nach rein wirtschaftlichen Maßstäben in Verbindung mit genossenschaftlichen Grundsätzen. Es ist also nicht so, daß das „plutokratische Moment“ [24]) allein den Ausschlag gibt [25]). In den Giroverbänden ist das Stimmrecht abgestuft nach der Höhe der Einlagen bei den Sparkassen oder Kommunalbanken der Mitgliedskommunen, und zwar, um eben eine Majorisierung zu vermeiden, mit einer Begrenzung der Stimmenzahl nach oben. Es gibt auch Mitgliedskommunen ohne eigene Kreditinstitute, für die dann der Anteil an der Willensbildung nach analogen Maßstäben festgesetzt wird.

c) Betriebskapital, Haftung und Reingewinn

Die in den beiden Unterbauten bereits erkennbaren entgegengesetzten Organisationsprinzipien treten noch deutlicher hervor, wenn man — vom Standpunkt der Kommunen und Sparkassen aus, um deren Angelegenheiten es sich ja vorzugsweise dreht — die Art und Weise der Aufbringung des Betriebskapitals, die Verteilung der Haftung und des Reingewinns untersucht.

Die Aufbringung des Betriebskapitals bzw. eine Erhöhung erfolgt bei den Provinzialinstituten, soweit dies nicht durch eigene Rücklagen der Institute geschieht, in der Weise, daß der Provinzialverband den erforderlichen Betrag durch seinen Etat auf seine Steuerträger, die Kreisverbände, umlegt. Die Verteilung erfolgt dabei ohne Rücksicht darauf, in welchem Grade die einzelne Kommune, die durch die Umlegung belastet wird, an dem Bestehen oder der Errichtung eines derartigen Instituts interessiert ist. Es tritt eine im Rahmen des gesamten Steuerverteilungsmaßstabes gleichmäßige, nicht eine den wirtschaftlichen Interessen proportionale Belastung ein. Bei den Girozentralen hat jedes Mitglied einen Anteil am Betriebskapital zu übernehmen, der in einem bestimmten Prozentverhältnis zur Höhe der bei seiner Sparkasse oder Kommunalbank vorhandenen Einlagen steht. Die Belastung ist demgemäß möglichst dem wirt-

---

[24]) Neuwiem a. a. O. S. 155.

[25]) Die Verbände haben vielmehr dem Gedanken des Zweckverbandsgesetzes (§ 12), der eine Beeinträchtigung leistungsschwächerer Mitglieder im Zweckverband vermieden sehen wollte, weitgehend Rechnung getragen. Das Gesetz stellt den Zweckverbänden eine Reihe von Maßstäben für die Verteilung des Einflusses auf die einzelnen Mitglieder zur Verfügung, ohne sie im einzelnen an eine feste Regelung zu binden.

schaftlichen Interesse des Mitglieds an dem Bestehen des gemeinsamen Instituts angepaßt[26]).

Die Haftung stützt sich bei Girozentralen und Landesbanken darauf, daß beide notfalls in der Lage sind, Ausfälle durch einen Rückgriff auf die Steuerkraft der Bevölkerung auszugleichen. Formell finanzrechtlich steht dieser direkte Rückgriff nur den Provinzialverbänden zu, indirekt ist er aber auch bei den Giroverbänden gegeben. Bei beiden ist er gedacht als die letzte der Rückgriffsmöglichkeiten, wenn andere primäre Haftungsgrundlagen (eigenes Vermögen usw.) nicht ausreichen. In dem unwahrscheinlichen Fall einer Realisierung der Haftung durch Rückgriff auf die Steuerkraft könnten die Provinzialverbände unmittelbar als Steuergläubiger auftreten und die Fehlbeträge den unteren Kommunalverbänden auferlegen. Die Giroverbände dagegen könnten die Fehlbeträge, ebenfalls erst nach Erschöpfung anderer primärer Haftungsquellen, nur anteilig auf die Mitglieder umlegen, denen es dann überlassen bleibt, aus welcher Quelle sie die Forderungen des Verbandes befriedigen wollen. Die Unterverteilung der Haftung zeigt bei den Giroverbänden wiederum das Bestreben, die Belastung jedes Mitglieds entsprechend seinem wirtschaftlichen Interesse zu bemessen[27]). Im Giroverband haften die Mitglieder vorwiegend zur einen Hälfte nach der Höhe des Anteils am Betriebskapital, zur anderen nach der Höhe der im letzten abgelaufenen Geschäftsjahr berechneten Zinsen im Soll- und Habenverkehr, ausschließlich der Zinsen vom Betriebskapital. Für alle Kommunen, die Mitglieder in Giroverbänden sind — und dies ist weitaus die größte Zahl überhaupt —, besteht daher eine Doppelhaftung, deren Beseitigung durch den Zusammenschluß der Institute schon allein im Interesse einer klaren und übersichtlichen Kreditbasis der Kommunen zu fordern ist, wenn auch nicht zu befürchten steht, daß sie praktisch zu Komplikationen führen wird.

Die Verteilung des Reingewinns bietet vom Standpunkt der unteren Kommunalverwaltung aus das folgende Bild: Bei den Provinzen dient der Reingewinn, soweit er nicht zu Rückstellungen benutzt wird, der Entlastung des Provinzialetats und kommt so auch den Steuerträgern der Provinz zugute, indem

---

[26]) In 1922 war eine einheitliche Regelung dahin erfolgt, daß dieser Satz 1% der Einlagen betragen sollte. Er ist jedoch verschiedentlich erhöht worden und beträgt heute zum Teil 10%. Über die zahlenmäßige Beteiligung der Landkreise am Stammkapital der Girozentralen und ihren Anteil an der Willensbildung durch Vertretung in den Organen, siehe die Übersichten bei Dr. Köhler, „Die deutschen Landkreise und die Giroorganisation" aus: Constantin-Stein, „Die deutschen Landkreise", Berlin 1926 S. 242/43.

[27]) Auch hierfür läßt das Zweckverbandsgesetz (§ 17,2) verschiedene Maßstäbe zu, um die Belastung möglichst der tatsächlichen Interessenlagerung anzupassen.

die umzulegenden Steuerbeträge um den Betrag des Reingewinns des Provinzialinstituts vermindert werden. Die Entlastung ist daher wieder eine gleichmäßige, keine proportionale, d. h. sie steht nicht in einem Verhältnis zu dem Maß, in dem jeder Kreisverband durch seinen Verkehr mit der Landesbank zur Erwirtschaftung des Gewinns beiträgt. Bei den einzelnen Kommunen wirkt sich dieses Mißverhältnis noch stärker aus.

Im Giroverband weist die Reingewinnverteilung wiederum eine genaue Differenzierung und Anpassung der Quoten an das Maß der Beteiligung der Mitglieder am gemeinsamen Institut auf. Der Anteil steht in unmittelbarer Beziehung zu ihrer Beteiligung am Betriebskapital und am Umsatz, den jedes Mitglied mit der Bankanstalt seines Verbandes tätigt[28]). Über die Verwendung des Reingewinns bestimmt bei den Provinzialinstituten der Landtag, bei den Giroverbänden wird er den Mitgliedern zur beliebigen Verwendung überwiesen mit der Einschränkung, daß sie zu gemeinnützigen Zwecken erfolgt.

d) Die Kündbarkeit der Mitgliedschaft im Giroverband

In engem Zusammenhang mit der Frage des Betriebskapitals und der Haftung steht bei den Giroverbänden die einer Veränderung im Mitgliederbestand, vor allem einer Verminderung durch Austritt. Die Landesbanken haben unter Hinweis auf den unlöslichen Zusammenschluß der Kommunen im Provinzialverband des öfteren die Befürchtung geäußert[29]), daß das Band des Zweckverbandsgesetzes zu lose sei und die Girozentralen daher nicht die nötige innere Festigkeit aufwiesen, um wirtschaftliche Aufgaben zu übernehmen, die ihrer Natur nach auf lange Jahre laufende rechtliche Bindungen mit sich brächten[30]). Eine Austrittsmöglichkeit ist den Mitgliedern der Giroverbände satzungsgemäß allerdings gewährt, es ist aber bislang nur in ganz vereinzelten Fällen von ihr Gebrauch gemacht worden[31]). Der Austritt ist an eine Kündigungsfrist gebunden, meistens 6 Wochen vor Ablauf eines Geschäftsjahres. Er wird dann wirksam mit

---

[28]) Seiner Ausschüttung sind ebenfalls Grenzen gezogen durch Bestimmungen über Bildung von Sicherheitsrücklagen.

[29]) Lohe, „Provinzautonomie und Girozentralen" a. a. O.

[30]) So heißt es in einer Denkschrift der Nassauischen Landesbank Wiesbaden und der Landeskreditkasse Kassel (1920, unveröffentlicht): „Zur Frage der Errichtung einer selbständigen Girozentrale für die Provinz Hessen-Nassau". „Was ist ein Giroverband? Ein auf genossenschaftlicher, loser Grundlage aufgebauter und dem jederzeitigen Austritt unzufriedener Genossen ausgesetzter Verband . . . . Demgegenüber haben die Landesbanken die starke Garantie ihrer mit Zwangsbesteuerungsrechten ausgestatteten Provinzialverbände".

[31]) Die Voraussetzungen des Austritts und die Regelung der Verhältnisse unter den Beteiligten sind in der Satzung niedergelegt.

dem Ablauf des auf das Jahr der Kündigung folgenden Geschäftsjahres. Hierzu kommt, daß ausscheidende Mitglieder ihren Anteil am Betriebskapital nicht vor Ablauf von 5 Jahren zurückfordern können und endlich auch keinen Anspruch auf die gebildeten Sicherheitsrücklagen und das Verbandsvermögen haben. Darüber hinaus haften sie dem Verband für alle Verbindlichkeiten, die von ihm bis zum Austritt der Mitglieder eingegangen sind. Je größer also die Vermögensinteressen und die Verbindlichkeiten werden, vor allem durch Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen, um so unwahrscheinlicher ist der Austritt eines Mitglieds. Jedenfalls wird die Sicherheit des Geschäftsbetriebes und der Bestand des Verbandes selbst durch die Austrittsmöglichkeit nicht berührt.

Auf die Darstellung der Funktionen der übrigen Organe der Girozentralen und Landesbanken kann wohl verzichtet und auf die Ausführungen bei v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt[32]) verwiesen werden. Die Art und Weise ihrer Besetzung und Zuständigkeitsabgrenzung hat bei der Errichtung der im dritten Abschnitt behandelten Gemeinschaftsbanken eine große Rolle gespielt.

e) Staatsaufsicht

Neben der Kontrolle durch die eigenen Organe unterliegen beide auch der Staatsaufsicht. In Preußen ist die gemeinsame Aufsichtsbehörde das Ministerium des Innern.

Die Landesbanken sind als Einrichtungen des Provinzialverbandes der Form der Staatsaufsicht unterworfen, die sich aus den kommunalen Verfassungsgesetzen ergibt. Sie geht also zurück auf die Aufsicht des Staates über den Provinzialverband überhaupt[33]) und bezweckt, darüber zu wachen, daß die Verwaltung nicht gegen gesetzliche Normen verstößt und sich im Rahmen der satzungsmäßigen Betätigung hält. Die Provinzialinstitute genießen als Einrichtungen des Provinzialverbandes gegenüber der Staatsaufsicht auch den Rechtsschutz des Verwaltungsstreitverfahrens[34]). Dieser Weg ist den Giroverbänden, die lediglich der allgemeinen Körperschaftsaufsicht[35]) unterliegen, verschlossen. Sie haben nur ein Beschwerderecht. Die Landesbanken haben hierauf und auf die Erschwerung der Staatsaufsicht infolge der räumlichen Ausdehnung der Giroverbände über mehrere Regierungsbezirke als einen großen Nachteil einerseits für die Girozentralen selbst, andererseits vom Standpunkt des Staates

---

[32]) a. a. O. S. 115—117.
[33]) § 115 Prov. Odg.
[34]) § 118 Prov. Odg.
[35]) § 191, II A. L. R.

aus hingewiesen[36]). Es ist jedoch kaum anzunehmen, daß das Rechtsmittel der Verwaltungsklage bei Instituten eine große Rolle spielen wird, die für die Dauer auf ein gedeihliches Zusammenarbeiten mit den staatlichen Aufsichtsbehörden angewiesen sind. Die Zuständigkeit in der Beaufsichtigung der Giroverbände ist durch § 22 Zweckverbandsgesetz in Verbindung mit § 7 des Zuständigkeitsgesetzes dahin geregelt, daß der Regierungspräsident des Regierungsbezirks zuständig ist, in dem sie ihren Sitz haben.

2. Die beiderseitige Spitzenorganisation[37])

Schon aus der Darstellung des Aufgabenkreises ergab sich, daß die Spitzenorganisationen von Girozentralen und Landesbanken hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Zwecksetzung sowie der Art und des Umfangs ihrer Betätigung sehr verschiedene Bedeutung haben. Der Hauptunterschied liegt einmal darin, daß in der Sparkassen- und Giroorganisation sich der in der Basis begründete und in der ersten Konzentrationsstufe, den Giroverbänden, beibehaltene öffentlich-rechtliche Charakter auch bis in die Spitze fortsetzt. Der Gesamtverband hat die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft[38]), seine Bankanstalt ist staatlicherseits ebenfalls als öffentliche Einrichtung anerkannt. Das Spitzeninstitut der Landesbanken dagegen ist in der handelsrechtlichen Form der Aktiengesellschaft errichtet. Die Höhe des Grundkapitals beträgt bei der Deutschen Girozentrale 38,875 Mill. RM[39]), bei der Deutschen Landesbankenzentrale A. G. 5 Mill. RM. Ein weiterer Unterschied liegt darin, daß beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband in der gleichen Weise wie bei den Einzelverbänden die wirtschaftliche und ideelle Interessenvertretung organisatorisch verschmolzen sind. Der öffentlich-rechtliche Charakter fehlt der organisatorisch selbstständig neben dem Spitzeninstitut bestehenden ideellen Interessenvertretung der Landesbanken. Der Verband bezweckt lediglich die Pflege beruflicher Beziehungen unter den Mitgliedern, Austausch von Erfahrungen und Anregungen, fachmännische Beratung der Mitglieder, sonstige Förderung ihrer Interessen und Ermöglichung gemeinsamen Auftretens nach außen (§ 2 seiner Satzung). Ein

---

[36]) Dr. Stübben, Einordnung der Girozentralen in das Staatswesen a. a. O.; ferner „Bank-Archiv" 1921 Nr. 4; Jursch, „Sparkasse" 1030 von 1921.

[37]) Vgl. hierzu: Jursch, „Zehn Jahre Deutsche Kommunale Giroorganisation", a. a. O.; Satzung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes von 1924; Satzung des „Verbandes deutscher öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten in Berlin e. V."; v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt a. a. O. S. 482—488; über Entstehungsgeschichte des Verbandes, sowie die der Deutschen Landesbankenzentrale A. G. ebd. S. 447 ff.

[38]) Zivilrechtlich ist er ein Verein auf Grund § 22 BGB.

[39]) Hiervon 10 Mill. Beteiligungsquote des preuß. Staates. Siehe auch die Zweimonatsbilanzen S. 25 dieser Arbeit.

Vergleich des Mitgliederkreises beider Verbände ergibt folgendes: Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband ist nach § 1 seiner Satzung ein Verband der rechtsfähigen, vereinigten deutschen Sparkassen- und Giroverbände. Er stützt sich sich demnach auf einen ganz homogenen Unterbau, die Einzelverbände, die als solche seine Mitglieder sind. Die einzelnen Sparkassen und Kommunen sind ihm demnach nur auf dem Umweg über die Einzelverbände angeschlossen. Mit Rücksicht auf die Landesteile, in denen die Provinzialinstitute durch Vertrag mit den Sparkassenverbänden die Funktion der Girozentrale für die Sparkassen übernommen haben, wurde in § 3 der Satzung der Passus vorgesehen, daß „außer den in § 1 bezeichneten Verbänden auch andere öffentlich-rechtliche Verbände oder deren Anstalten unter Haftung ihrer Verbände in solchen Ländern oder Provinzen, die nicht zum Geschäftsgebiet eines vereinigten Sparkassen- und kommunalen Giroverbandes gehören, die ordentliche Mitgliedschaft erwerben können, soweit sie als den vereinigten deutschen Sparkassen-, Kommunalbanken- und Giroverbänden gleichstehend anerkannt werden." Auf Grund dieser Bestimmung sind die neu entstandenen Gemeinschaftsbanken und die Landesbanken der westlichen Provinzen, diese zusammen mit den regionalen Sparkassenverbänden, ordentliche Mitglieder des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes geworden[40]).

Demgegenüber ist der Umkreis der in der ideellen Interessenvertretung der Landesbanken zusammengeschlossenen Institute insofern ein heterogener, als er neben den preußischen Provinzialinstituten eine Reihe kleinerer außerpreußischer Staatsbanken und darüber hinaus die öffentlich-rechtlichen Realkreditinstitute, Landschaften, Stadtschaften und landschaftsähnliche Institute umfaßt[41]). Diese Zusammenfassung von öffentlichen Banken mit ganz verschiedenem Aufgabenkreis ergibt schon, daß ihr Zusammenschluß infolge der Vielseitigkeit der hierbei erfaßten Interessen notwendig ein lockerer, seine Tätigkeit für die Mitglieder eine beschränktere sein muß, als die des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes. Der einheitliche Aufbau der Sparkassenorganisation ist der Ausdruck der durchweg vorhandenen Gleichartigkeit der Interessen in der Gesamtorganisation. Die Mitgliedsverbände sind im Gesamtverband nach ähnlichen Grundsätzen vereinigt wie die einzelnen Kommunen und Sparkassen in den regionalen Verbänden. Das Verhältnis der Mit-

[40]) Vgl. Jursch a. a. O. S. 84—90. Im Rheinland und in Westfalen ist ein Ausschuß von 8 Mitgliedern gebildet als Vertretungsorgan für den Gesamtverband, von denen Sparkassen und Landesbank die Hälfte stellen. Der Ausschuß entsendet 3 Vertreter in die Verbandsversammlung, einen in den Vorstand.

[41]) siehe das Verzeichnis der Mitglieder bei v. Hippel-Kord-Ruwisch, a. a. O., S. 484—86.

gliedsverbände zum Gesamtverband entspricht, was das wirtschaftliche Schwergewicht des Aufbaus angeht, ganz dem zwischen Einzelverband und seinen Mitgliedern, d. h. der ganze Überbau und damit auch die Spitze haben den ausgesprochenen Zweck, die primäre Basis zu ergänzen. Der rein kommunale Charakter auch des Gesamtverbandes kommt u. a. darin zum Ausdruck, daß hier die großen kommunalen Spitzenverbände als solche vertreten sind, wodurch die Sparkassen- und Giroorganisation, deren Arbeitsfeld nur ein Ausschnitt aus dem Gesamtgebiet der Kommunalwirtschaft darstellt, wieder mit dem Ganzen in Beziehung gebracht wird.

Allerdings ist man im Gesamtverband im Laufe der Zeit bei der Stimmenverteilung, der Aufbringung des Betriebskapitals und der Verteilung der Haftung und des Reingewinns von der ursprünglich angewendeten rein genossenschaftlichen Form abgegangen. Die verfeinerte Differenzierung und Bemessung der Stellung des einzelnen Mitgliedsverbandes, wie sie dieser seinen Mitgliedern gegenüber durchführt, hat sich im Gesamtverband auf die Dauer als nicht geeignet erwiesen. Die Mitgliedsverbände sind heute zu gleichen, nicht mehr ihrer wirtschaftlichen Bedeutung proportionalen Teilen berechtigt und verpflichtet[42]).

Auf die Rechtsnatur dieser kumulierten Haftung in der Sparkassen- und Giroorganisation muß noch kurz eingegangen werden, da diese Frage bei den Zusammenschlußbestrebungen stets eine hervorragende Rolle gespielt hat. Die Landesbanken bezw. ihre Träger, die nach der Übernahme der Funktion der Girozentrale für die Sparkassen den Anschluß an die Sparkassenorganisation suchten, haben sich gegen die Haftungsübernahme stets auf das heftigste gesträubt[43]). Sie betonten stets, daß die Gefahr für sie darin liege, daß die Haftung eine „solidarische" sei, die es den Gläubigern des Gesamtverbandes freistelle, sich wegen Befriedigung ihrer vollen Forderungen an irgend einen beliebigen Mitgliedsverband zu halten. Diese Haftungsart liegt jedoch nicht vor, die Mitglieder haften nur anteilig für die Verbindlichkeiten des Verbandes, der etwaige Verluste demnach zu gleichen Teilen auf sie umlegt. Ebenso wie bei den Einzelverbänden und auch den Landesbanken ist hier dieser letzte Rückgriff nur eine ultima ratio, wenn andere primäre Haftungsunterlagen erschöpft sind. Träte also der unwahrscheinliche Fall ein — bislang ist es noch

---

[42]) Auch bei anderen, auf genossenschaftlicher Grundlage beruhenden Gebilden höherer Ordnung sind ähnliche Erfahrungen und Umbildungen zu beobachten. Je mehr die Vermögensinteressen anwachsen und sich über lange Zeitläufe erstrecken, um so schwerer ist es bei diesen, immerhin von der wirtschaftlichen Basis ziemlich weit entfernten Gebilden, genossenschaftliche Grundsätze in voller Reinheit durchzuführen (siehe die Raiffeisen-Aktiengesellschaft).

[43]) Vgl. Lohe, „Kann die Deutsche Kommunalbank die Garantie der westlichen Landesbanken bekommen?" a. a. O.

nicht dazu gekommen — so würde der Gesamtverband, ehe er auf die Mitgliedsverbände zurückgreift, zunächst seine primären Haftungsunterlagen in Anspruch nehmen müssen. Alsdann würde bei den Mitgliedsverbänden aber auch noch einmal die gleiche Vorschaltung anderer Sicherheiten den Rückgriff auf die Kommunen selbst verhindern.

Gerade diese abweichende Auffasung in der Haftungsfrage macht das unterschiedliche Wesen der beiden Organisationen deutlich. Die Haftung ist im Sparkassen- und Giroverband nur ein Ausdruck der engen Verbindung aller Glieder über das ganze Reich. Die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen sind viel stärker und vielseitiger als die, die die Provinzialinstitute untereinander verbinden. Die Spitze in der Sparkassen- und Giroorganisation ist viel enger in den wirtschaftlichen Betrieb ihrer Glieder verflochten, wie das Spitzeninstitut der Landesbanken. Die Deutsche Girozentrale ist der Knotenpunkt im kommunalen Überweisungsnetz, die reichszentrale Geldausgleichsstelle und hat auch im Kommunalkredit viel weitergehende Aufgaben als die Landesbankenzentrale. Diese pflegt zwar auch in gewissem Umfang den Geldausgleich ihrer Mitglieder, in der Hauptsache jedoch hat sie die Aufgabe, eine Vertretung der Landes- und Staatsbanken am Berliner Platz zu bilden und bei der Durchführung des Pfandbriefgeschäfts an der Börse (Einführung von Pfandbriefen, Kursregulierung usw.) mitzuwirken. Ein erheblicher Teil ihres Umsatzes entfällt auf die Weiterleitung von Sonderkrediten[44]). Ihre Bilanzsumme betrug per 31. 12. 26 44,497 Mill. RM die der Deutschen Girozentrale zum gleichen Zeitpunkt 472,971 Mill. RM.

Über diese Haftungsfrage hinaus ist die Kritik der Landes- und Staatsbanken, ähnlich wie bei den Einzelverbänden, auch gegen die ganze rechtliche Verfassung des Gesamtverbandes als einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft und sein Verhältnis zur Staatsaufsicht gerichtet gewesen[45]). Auf diese Frage ist jedoch nicht mehr einzugehen, um so weniger, als ihre Erörterung seinerzeit wohl zum großen Teil unter taktischen Gesichtspunkten zu bewerten war.

Zwischen beiden Spitzenorganisationen besteht insofern schon eine Verflechtung, als, wie oben bereits erwähnt, die neu entstandenen Gemeinschaftsbanken und die Provinzialinstitute in den Provinzen Rheinland, Westfalen und Hessen-Nassau beiden angeschlossen sind.

---

[44]) siehe Geschäftsbericht für 1926.

[45]) Vgl. hierzu Stübben, „Bank-Archiv" 1921 Nr. 4, 7 u. 13. Jursch in „Sparkasse" 1030; ferner das oben erwähnte Rechtsgutachten von Prof. Kipp. Über die tatsächliche Regelung der Staatsaufsicht siehe § 32 der Satzung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes.

2. Abschnitt

Die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessengebiete

Eine Auseinandersetzung entgegengesetzter Organisationsprinzipien.

Das Ergebnis des ersten Abschnitts läßt sich dahin zusammenfassen, daß sich Girozentralen und Landesbanken auf den Gebieten, auf denen sie gemeinsame Beziehungen aufweisen, mit grundsätzlich verschiedener Organisationsform gegenüberstehen. Die Girozentralen sind genossenschaftliche Einrichtungen, die organische Spitze einer Vielheit von Sparkassen und Kommunen; ihr Aufbau geht dementsprechend von unten nach oben. Der äußeren Richtung der Geschäftstätigkeit nach liegt das Aufgabengebiet der Landesbanken ähnlich, dagegen ihr Unterbau — vom Standpunkt der Kommunen und Sparkassen aus — auf einer anderen Ebene. Er ist politischer Natur. Die Kommunen und Sparkassen haben zu den Landesbanken, die ihre wirtschaftliche Kraft zum großen Teil aus der Sphäre der Kommunalwirtschaft schöpfen, keinerlei direkte organische Beziehungen. Bei den Zusammenschlußbestrebungen erheben beide Formen den Anspruch, die Organisationsgrundlage der Vereinigung zu bilden. Wirtschaftlich gesehen, ist es im Grunde genommen also ein Kampf der hinter ihnen stehenden Interessen um die Verwaltung der innerhalb der Kommunalwirtschaft im weitesten Sinne aufkommenden Mittel. Die Kommunen und Sparkassen vertreten dabei den Anspruch, diese ihre wirtschaftlichen Angelegenheiten selbst zu verwalten und die Gelder nicht in einen, von ihnen aus gesehen, fremden Kreditnexus fließen zu lassen, in dem die Nutzbarmachung zwar auch zum großen Teil zu ihren Gunsten, aber ohne jegliche Mitwirkung ihrerseits erfolgt. Demgegenüber stehen die Landesbanken auf dem Standpunkt, daß der Provinzialverband gleichzeitig auch der gegebene Rahmen zur Zusammenfassung der Kommunen zwecks Erfüllung wirtschaftlicher Aufgaben sei. Um ein Urteil darüber zu gewinnen, nach welchen Organisationsprinzipien die Vereinigung zweckmäßig erfolgt, muß auf die innere Entstehungsgeschichte des heutigen Doppelgebäudes selbst eingegangen werden, und zwar getrennt nach den beiden Hauptaufgabengebieten, um die es sich hier handelt.

I. Provinzialinstitute und Girozentralen als Zentralkassen der kommunalen Sparkassen.

1. Das Versagen der Form des reinen Provinzialinstituts.

Die Landesbanken bestehen erheblich länger als die Girozentralen. Sie sind, bis auf die Landesbank der Provinz Schleswig-

Holstein, durchweg vor und um die Mitte des vorigen Jahrhunderts anläßlich der Ablösungsgesetzgebung entstanden, wenn auch zum größten Teil zunächst in der Form der Provinzialhilfskassen. Die Entstehungszeit der Girozentralen fällt dagegen in die Zeit von 1909—1916 [1]). So taucht die Frage auf, weshalb damals Sparkassen und Kommunen überhaupt an den doch schon bestehenden Provinzialinstituten vorbeigegangen sind, als sie sich wirtschaftlich zusammenschlossen.

Bei der Beantwortung dieser Frage müssen die Provinzen unterschieden werden, in denen in dieser entscheidenden Zeit bereits voll ausgebaute Landesbanken bestanden und in denen es ja auch bis heute noch nicht zur Gründung eigener Giroverbände gekommen ist und diejenigen Provinzen, in denen nur Provinzialhilfskassen bestanden, die erst nach und während des Aufbaus der Giroorganisation ausgebaut worden sind.

a) Verwaltungspolitische und psychologische Hemmungen.

Im Ganzen bestanden vor dem Kriege 17 Provinzialanstalten, von denen es nur den westlichen Instituten, vor allem der Landesbank der Provinz Westfalen und der Landesbank der Rheinprovinz, gelungen war, mit den Sparkassen einen ausgedehnten Verkehr zu entfalten [2]). Angesichts der Erwartungen, die der Staat bei der Begründung der Provinzialhilfskassen gerade im Hinblick auf das Sparkassenwesen gehegt hatte, ergibt sich also, daß sie trotz eines jahrzehntelangen Bestehens auf diesem Gebiete versagt haben. Die Förderung des kommunalen Sparkassenwesens war ihnen neben den Aufgaben in der Ablösungsgesetzgebung und der allgemeinen Pflege des Boden- und Kommunalkredits zugewiesen worden [3]). Alle um 1850 herum be-

---

[1]) Zur Entstehungsgeschichte der einzelnen Giroverbände s. „Die Deutsche Sparkassen- und Giroorganisation in Einzeldarstellungen", Berlin 1926.

[2]) Truestedt, a. a. O., S. 52.

[3]) Der Staat hatte dabei das Vorbild der westfälischen Provinzialhilfskasse im Auge, die schon seit 1832 bestand und sich gut bewährt hatte. Im Jahre 1847 benutzte er daher das Freiwerden von Mitteln aus der Konsolidierung seines Schuldenwesens, um auch die übrigen Provinzen mit ähnlichen Einrichtungen auszustatten. In einer Denkschrift vom 4. 4. 1847, in der die Bereitstellung einer gewissen Summe zur Dotierung der Provinzen für diesen Zweck gefordert wurde, wurde der Gesichtspunkt aufgestellt, daß sie neben den anderen Aufgaben auch der Förderung des Sparkassenwesens dienen sollten. Man schaffe so einmal für die immer mehr sich entwickelnden Sparkassen die Möglichkeit, ihre verfügbaren Bestände jederzeit sicher und gewinnbringend anzulegen, ohne Gefahr einer allzugroßen Zentralisierung der Kapitalien. Sodann könne man gleichzeitig einen Teil des zu erwartenden Zinsgewinnes als Sparprämien verwenden und dadurch die Verbreitung der Sparkassen auch direkt fördern. In der Kgl. Botschaft vom 7. 4. 1847 an die zum „Vereinigten Landtag" versammelten Stände wird die Begründung der Provinzialhilfskassen „in Landesväterlicher Fürsorge für die Kultur und den Verkehr Unserer Staaten, insbesondere zur Beförderung des so heilsamen Sparkassenwesens" in Aussicht genommen.

gründeten Provinzialhilfskassen haben dementsprechend auch die Förderung der Sparkassen als Selbstzweck in ihre Statuten aufgenommen [4]). Daß es trotzdem zu dem erwähnten negativen Ergebnis kam, mag für die erste Zeit Gründe gehabt haben, die bei den Sparkassen selbst zu suchen sind. Nicht überall war damals das Sparkassenwesen so gut entwickelt wie im Rheinland und in Westfalen. Die Sparkassen hatten daher überwiegend in der ersten Zeit dieser vom Staate eingesetzten Ehe gar kein Anlehnungsbedürfnis, das ja schließlich die Voraussetzung für die Aufnahme eines Verkehrs war. Sie waren in ihrem ganzen Geschäftsbetrieb, der sich noch in sehr primitiven Formen abspielte, fast ganz autark und blieben es auch bis in die 80er Jahre. Es lag für sie kaum ein Bedürfnis vor, bei der Bewirtschaftung der ihnen übergebenen Spareinlagen aus ihrer eng begrenzten lokalen Sphäre herauszugeben. Aus diesem Zustand einer gewissen Lethargie wurden sie erst durch den dem Reichstag in 1884 vorgelegten Postsparkassengesetzentwurf aufgerüttelt, der eine umfassende Reformbewegung zur Folge hatte und zunächst zur Gründung der Sparkassenverbände führte [5]).

Auch die Provinzialhilfskassen vermochten sich lange Zeit nach ihrer Gründung nicht über ihr erstes Stadium als staatliche Fondsverwaltungen hinaus zu entwickeln. Besonders hinderlich hierbei war ihre starre Eingliederung in den Behördenorganismus der Provinzialverbände, die ihnen die notwendige Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit an den Wandel der wirtschaftlichen Verhältnisse nahm. Der Unterschied zu der Entwicklung der Sparkassen liegt jedoch darin, daß dieser Zustand bei ihnen viel nachhaltiger war und bis in die entscheidende Zeit, den wirtschaftlichen Zusammenschluß der Sparkassen, und darüber hinaus angehalten hat [6]). Sie beschränkten sich überwiegend auf eine wenig umfangreiche Beleihungstätigkeit im Boden- und Kommunalkredit mit den geringen Mitteln, die ihnen vom Staat zur Verfügung gestellt waren. Der Grund für diese Tendenz zur Bürokratisierung lag wohl für die erste Zeit an dem politischen Charakter ihrer Träger selbst. Damals waren die Provinzialverbände keine Selbstverwaltungskörperschaften, sondern mehr obrigkeitsstaatliche Verwaltungsbezirke [7]). Die in 1823 geschaffene Provinzialständische Verfassung sah lediglich eine Heranziehung

---

[4]) Truestedt, a. a. O. S. 52.

[5]) Vgl. Dulls, Der Postsparkassengesetzentwurf und die Sparkassenreform. Augsburg 1884.

[6]) Auf die starre bürokratische Bindung auch der außerpreußischen kleinstaatlichen Institute verweist Jastrow a. a. O. S. 328.

[7]) Die Provinziallandtage gingen in Zusammensetzung und Aufgabenkreis auf die Reform der Provinzialverfassung in 1823 zurück.

der Stände [8]) zur Mitarbeit in beratender Form an der im übrigen in allen Fragen dominierenden Staatsverwaltung vor. Die Reform der Provinzialverfassung in den 70er Jahren brachte hierin zwar eine Änderung, die Provinzialverbände wurden zu kommunalständischen Körperschaften erhoben, die provinzielle Selbstverwaltung erhielt eigene Organe (Provinzialausschuß, Landesdirektor). Es wurde ihr eine Reihe wirtschaftlicher Aufgaben, darunter auch die Betreibung der Provinzialhilfskassen, zur eigenen Verwaltung auf dem Weg der Dotationsgesetze überwiesen. Trotzdem vermochten nun die Provinzialhilfskassen in ihrer Mehrzahl den aus dem Milieu ihrer Entstehungszeit erklärlichen Charakter behördlicher Einrichtungen nicht mehr abzustreifen, was dann für die Folgezeit, als es im Sparkassenwesen auf größte Aufgeschlossenheit in wirtschaftlichen Dingen ankam, als der Hauptgrund angesehen werden muß, daß die Provinzialinstitute, die doch nach ihrer historischen Zwecksetzung dazu berufen gewesen wären, nichts unternahmen, um den Sparkassen bei der Lösung ihrer immer dringlicher werdenden Probleme zur Seite zu stehen.

Seit den 80er Jahren treten die Sparkassen deutlich sichtbar aus ihrer wirtschaftlichen Isolierung heraus. Der Zusammenschluß zu Verbänden gab ihnen die Möglichkeit, die Fülle der in der Folgezeit auftauchenden, sie alle berührenden Fragen gemeinsam zu beraten. Auf die einzelnen Etappen der nun folgenden „modernen Ausgestaltung" der Sparkassen braucht hier nicht näher eingegangen zu werden. Die Tatsache, auf die es ankommt, ist die, daß es durchweg Fragen waren, deren Lösung letzten Endes in die gleiche Richtung drängte, nämlich zum wirtschaftlichen Zusammenschluß. Zunächst machen sie deutliche Anstrengungen, den ganzen Sparverkehr auf eine den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechende Form umzustellen. Von der früher geübten Gepflogenheit, die Sparförderung in der Weise zu betreiben, daß sie lediglich Rücklagen der minderbemittelten Bevölkerungskreise an sich zu ziehen und durch Erschwerung der Abhebung festzuhalten suchten, waren sie schon in der richtigen Erkenntnis abgegangen, daß die Zeiten der patriarchalischen Bevormundung der Sparer vorbei waren. Es machte sich im Gegenteil immer mehr das Bedürfnis geltend, nicht nur bei der einzelnen Sparkasse einen leicht beweglichen Sparverkehr durchzuführen, sondern der mit zunehmender Verflechtung der Volkswirtschaft einsetzenden Freizügigkeit der Menschen auch eine „Freizügigkeit der Sparbücher" an die Seite zu stellen. Es ist also das Problem des Übertragbarkeitsverkehrs

[8]) In diesen hatte überdies die Ritterschaft das Übergewicht, da das aktive und passive Wahlrecht an Grundbesitz gebunden war.

untereinander, das sie von nun ab stark beschäftigt. In welcher Weise er eingerichtet werden könnte, ist damals lange Jahre erörtert worden. Man war sich klar darüber, daß nur von einer einheitlichen Stelle aus diese Funktion übernommen werden konnte. Dies ist also die eine Wurzel, die zur Zentralkasse führt. Die Provinzialhilfskassen haben sich bei der Erörterung dieser Fragen vollkommen passiv verhalten.

Die zweite Wurzel liegt in der Modernisierung des Zahlungsverkehrs der Sparkassen überhaupt. Der einfache Sparverkehr genügte nicht mehr; die Sparkassen mußten folgerichtig den Begriff der Sparförderung erweitern auf ihre Mithilfe bei einer rationellen Bewirtschaftung des Einkommens ihrer Kunden überhaupt [9]). Immer wieder wurde nun die Frage erörtert, ob es zweckmäßig sei, für die Sparkassen den Scheckverkehr einzuführen [10]). Außerhalb Preußens hatten schon früh einige Sparkassen den Scheckverkehr mit gutem Erfolge aufgenommen [11]). Auch in dieser Frage ließen es die Provinzialhilfskassen an Initiative und Führung fehlen [12]).

Die dritte Wurzel, die zur Schaffung der Zentralkassen führte, ist die Sorge der Sparkassen um die Aufrechterhaltung der Liquidität, die sich naturgemäß immer stärker geltend machte, je mehr die Sparkassen zwangsläufig durch die ganze Entwicklung des Geld- und Kreditverkehrs zu viel beweglicheren Formen der Kapitalbewirtschaftung gedrängt wurden. Mit zunehmender Beweglichkeit der Einlagen benötigten sie eine Stelle, bei der sie jederzeit verfügbare Mittel belegen und bei Rückzahlungsbegehren ihrer Einleger, vor allem in Krisenzeiten, schnell wieder an sich ziehen konnten. Dazu kam als letztes das Bedürfnis nach einem Geldausgleich untereinander.

Die Provinzialinstitute können ihr Versagen in der damaligen Zeit auch nicht damit begründen, daß diese vielseitigen Bedürfnisse der Sparkassen nicht offenkundig geworden wären.

---

[9]) Immerhin hatten diese Bemühungen um die Modernisierung des Zahlungsverkehrs schon frühzeitig auch einen gewissen kredit-politischen Einschlag. Die Sparkassen sahen sich durch den Ausbau eines über das ganze Reich erstreckten Depositenkassennetzes der Großbanken vor die Existenzfrage gestellt. Sie haben von dieser Zeit ab bewußt das Prinzip der Dezentralisation vertreten, d. h. den Grundsatz, die innerhalb ihres Geschäftsbereichs aufkommenden Gelder den gleichen Bezirken wieder zuzuführen. (Vgl. Eschwege, „Hochfinanz und Mittelstand", „Die Bank" 1908, 5. Heft).

[10]) Michael, Sparkassen- und Scheckverkehr. Berlin 1892.

[11]) Die Landessparkasse in Detmold 1883, die Oldenburger Spar- und Leihkasse 1870.

[12]) Bei der Untersuchung dieser Entwicklung liegt nicht die Absicht zugrunde, so etwas Ähnliches wie eine Schuldfrage zu konstruieren. Es handelt sich bei diesem Zurückgreifen auf die historische Entwicklung um das Bestreben, einen Maßstab zur Beurteilung der sich heute gegenüberstehenden Organisationsformen zu gewinnen.

Alle diese Themen verschwanden nicht mehr von der Tagesordnung der Verbände und aus der Diskussion der Fachzeitschriften. Sie verdichteten sich [13]) zu dem „Gesetzentwurf einer Preußischen Sparkassenbank", den der Deutsche Sparkassenverband am 15. 12. 1900 dem preußischen Ministerium des Inneren unterbreitete. Dieser Gesetzentwurf wurde u. a. auch den Oberpräsidenten der Provinzen zur gutachtlichen Äußerung vorgelegt mit dem Ergebnis, daß hier die Bedürfnisfrage verneint wurde [14]). In der Folgezeit, nach dem Scheitern dieses Gesetzentwurfes, bricht sich die Zusammenschlußbewegung der Sparkassen selbst Bahn. Auf allen oben angeführten Gebieten kam es zu Selbsthilfeeinrichtungen der Sparkassen, die man durchweg als Vorläufer der Giroverbände, bezw. Girozentralen ansehen kann. Hätten die Provinzialinstitute damals die notwendige innere Fühlungnahme mit dem Sparkassenwesen gehabt, so hätten ihnen alle diese Anzeichen den Weg gezeigt, den sie hätten beschreiten müssen, um die später so heftig bekämpfte Verselbständigung der Sparkassen zu vermeiden. Für den Überweisungsverkehr kam es zunächst zur Schaffung sog. reiner Abrechnungsstellen, die von den Sparkassenverbänden eingerichtet wurden. Die Sparkassen hatten eingesehen, „daß sie sich schon selbst helfen müßten und um die Begründung einer eigenen zentralen Verrechnungsstelle nicht herumkommen" [15]). Auf dem Gebiete des Geldausgleichs läßt sich dieselbe Entwicklung beobachten. Das Bedürfnis nach einer dauernden Bankverbindung machte sich für die Sparkassen schon lange Zeit vor Gründung der Giroverbände geltend, sodaß eine große Anzahl von ihnen einen regen Geschäftsverkehr mit verschiedenen anderen öffentlichen Instituten pflegte, vor allem mit der Preußenkasse und der Seehandlung. Auch hier hat die Selbsthilfe der Sparkassen mehrere Etappen durchlaufen, von dem schwerfälligen unmittelbaren Verkehr der Sparkassen durch Korrespondenz, Inserate usw. über die „trockenen Vermittlungsstellen" zur selbständigen Girozentrale [16]). Akut wurde dann die Frage der Verrechnungszentralen sofort, als es dem Deutschen Sparkassenverband nach langen Bemühungen gelungen war, die Aufnahme der passiven Scheckfähigkeit der Sparkassen im Jahre 1908 durchzusetzen, und entsprechende Einrichtungen getroffen werden mußten. Nachdem dann die damals in Sparkassenkreisen heftig umstrittene Frage, ob man den Scheck -oder den Giroverkehr bevorzugen sollte [17]), vor allem

[13]) Auf eine Anregung auf dem 5. Brandenburgischen Sparkassentag in 1891 zurückgehend.

[14]) s. Erlaß IV c 2985 vom 24. 2. 1901.

[15]) „Sparkasse" Nr. 591 von 1906.

[16]) Siehe auch das Referat Schmiedel, Sparkassentag 1912 des Sparkassenverbandes Sachsen, Thüringen und Anhalt, zit. bei Jursch a. a. O. S. 53.

[17]) Vgl. Jursch a. a. O. S. 119.

durch das Vorgehen des Giroverbandes Sächsischer Gemeinden, der allen übrigen Verbänden als Vorbild beim Aufbau gedient hat, zugunsten der letzteren Form des bargeldlosen Zahlungsverkehrs entschieden war, und die Sparkassen in den einzelnen Landesteilen an seine Einrichtung herangingen, ist man auch unmittelbar an mehrere Provinzialverwaltungen mit dem Ersuchen herangetreten, die Provinzialhilfskassen auszubauen, sodaß sie die Funktion der Verrechnungszentralen übernehmen könnten. Die Anregungen haben aber kein Gehör gefunden[18]). „Hätte man damals in den Provinzen den richtigen Augenblick erfaßt, so wären die einzurichtenden Abrechnungsstellen von vornherein an die Provinzialverwaltung angegliedert worden[19]). In Schlesien z. B. hat die Provinzialverwaltung die ihr seinerzeit mehrfach angebotene Führung der kommunalen Girobewegung abgelehnt, wie ja überhaupt im Osten die Provinzialhilfskassen ihr erst Aufmerksamkeit zuwandten, als die Girozentralen zur Pflege des langfristigen Kommunalkredits übergingen, wo man sich dann unmittelbar auf einem gemeinsamen Gebiete traf.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, daß die Gründe dafür, daß damals eine eigene Organisation in den mittleren und östlichen preußischen Provinzen auf rein kommunaler Basis neben den Provinzialanstalten entstand, vor allem darin zu suchen sind, daß es diesen nach ihrem ganzen Aufbau an derjenigen Beweglichkeit und wirtschaftlichen Anpassungsfähigkeit mangelte, die nötig gewesen wäre, wenn sie die später beanspruchte Führung beim Zusammenschluß der Sparkassen und Kommunen hätten übernehmen wollen. Daß sie im Sparkassenwesen ein solches Sonderdasein führen konnten, lag vor allem daran, daß die Sparkassen keinerlei Möglichkeiten hatten, irgendwie auf die Gestaltung der Anstalten und ihrer Arbeit Einfluß zu nehmen. Dieser Mangel liegt auch heute noch da vor, wo die reinen Provinzialinstitute den Sparkassen gegenüber stehen. Man kann heute ruhig sagen, daß, wenn es damals anders gekommen wäre und die Provinzialinstitute die Führung übernommen hätten, die starken Erfolge der Giroorganisation infolge des Mangels an innerer Geschlossenheit nicht möglich gewesen wären. Dies gilt vor allem für die Durchbildung der Technik des Giroverkehrs, die naturgemäß nicht in der notwendigen Einheitlichkeit hätte erfolgen können, die die Voraussetzung eines die Sparkassen

---

[18]) Unveröffentlichte Denkschrift des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, „Girozentralen und Landesbanken", 1922 S. 1.

[19]) ebd., ferner Druckschrift des Deutschen Zentral-Giroverbandes „Entstehung, Grundlage und Ziele der Giroorganisation" (Februar 1922): „In den entscheidenden Jahren, als die der Förderung des bargeldlosen Verkehrs dienenden Fragen eine sofortige Lösung gebieterisch erheischten, haben die Provinzen, die sich heute zum Teil über einen Einbruch in ihre Rechte beschweren, sich nicht im geringsten gerührt" (S. 3).

in ganz Deutschland untereinander verbindenden Überweisungsnetzes ist. Die heutige Technik ist erst ein Produkt der engen Zusammenarbeit der Sparkassen. Ein Geldüberweisungsnetz kann nicht reibungslos funktionieren bei Einschaltung von Verrechnungszentralen, die von den Sparkassen aus gesehen, Fremdkörper darstellen. Die Sparkassen sind Anfangs- und Endpunkte des Zahlungssystems und können daher unmöglich in der Stufe der Zusammenfassung von der Mitarbeit ausgeschlossen sein.

Ehe nun auf die Entwicklung der Beziehungen zwischen den kommunalen Sparkassen und den Landesbanken im westlichen Preußen und die Erfahrungen, die hier aus dem Zusammenarbeiten beider Teile gewonnen wurden, eingegangen wird, soll noch auf eine psychologische Tatsache hingewiesen werden, die bei dem Versuch, heute beide Teile zu vereinigen, nicht übersehen werden darf. Es handelt sich um die Abneigung der Sparkassen gegen den streng behördlichen Charakter der Staats- und Provinzialinstitute, der sich in der Vergangenheit da, wo es wirklich zu einem Zusammenarbeiten kam, den Sparkassen gegenüber häufig in Form einer Art Bevormundungspolitik geäußert hat. In ihrem Verkehr miteinander schwang irgendwie ein Unterton mit, der seine Entstehung wohl der Verquickung der Organisation von Staats- und Selbstverwaltung in der Provinzialinstanz verdankte. Verständlich ist dies ja ohne weiteres bei den staatlichen Instituten. Hier hatte die Abneigung der Sparkassen wahrscheinlich ihren materiellen Hintergrund in der Befürchtung vor allzu weitgehenden staatlichen Machtgelüsten[20]). Sehr deutlich trat sie hervor im Falle der Hessischen Landeshypothekenanstalt A. G., die aus der Hessischen Landeskreditkasse hervorgegangen ist. Einer der Hauptgründe, weshalb man bei der Umwandlung dieses Instituts die Form der AG wählte, war neben der Absicht, den Staatskredit zu entlasten und den Bodenkredit nach Art der Hypothekenbanken zu inkorporieren, die Hoffnung, durch diese Herausnahme des Instituts aus der staatlichen Sphäre die fest eingewurzelte Abneigung der Sparkassen gegen seinen staatlichen Charakter zu beseitigen[21]). Wie stark diese Einstellung der Sparkassen trotzdem geblieben ist, beweist die Tatsache, daß es auch hier viel später noch zur Gründung eines eigenen Giroverbandes gekommen ist. Bei den Provinzialinstituten war, rein verwaltungsrechtlich gesehen, eine tatsächliche

[20]) Seidel (Das Sparkassenwesen a. a. O.) weist auf die mit der Verstaatlichung von Sparkassen (England, Frankreich) verbundene Gefahr hin, daß dadurch, daß man den Sparkassen die eigene Anlegung ihrer Gelder abnimmt, diese den lokalen Bedürfnissen entzogen werden und das Interesse der heimischen Bevölkerung für die eigenen Sparkassen abgeschwächt wird.

[21]) Flachsbarth, „Die Hessische Landeshypothekenanstalt und ihre bisherige Entwicklung".

Grundlage für diese ablehnende Stellung der Sparkassen nicht gegeben; in Wirklichkeit fehlte aber auch hier diese Nuance nicht. Das mag zum Teil auf die Tatsache zurückgehen, daß sich hier in der Provinzialinstanz überhaupt zwei verwaltungspolitisch entgegengesetzte Organisationsprinzipien treffen, die von oben nach unten gehende Staatsverwaltung und die von unten nach oben eingebaute Selbstverwaltung. Diese Selbstverwaltung war aber, wie bereits erwähnt, keine Selbstverwaltung der Kommunen, sondern bis zum Erlaß der neuen preußischen Verfassung stellten die Provinziallandtage überwiegend „rein ländliche Herrschaftskörperschaften“ [22]) dar, in denen naturgemäß die Angelegenheiten der reinen Kommunalverwaltung stark in den Hintergrund traten. Mangels jeglicher Einwirkungsmöglichkeit der Sparkassen auf die Geschäftspolitik der Provinzialinstitute mußten sie es diesen überlassen, was sie auf dem Gebiete des Sparkassenwesens zu tun, bezw. nicht zu tun für gut befanden. Die innere Einstellung der im übrigen sehr starken Provinzialbürokratie [23]) in diesen Dingen war daher wohl auch vorwiegend die, daß man es bei den Sparkassen mit Verwaltungsobjekten zu tun habe, deren Angelegenheiten man nach Gutdünken regelte [24]). Für die Sparkassen mag der Eindruck, daß man es bei den Provinzialinstituten mit einer Art übergeordneter Stellen zu tun hatte, dadurch verstärkt worden sein, daß diese im Interesse der Erfüllung ihrer Aufgaben, vor allem im Hypothekenkredit, gewisse Vorzüge genossen und die Behörden der Kommunalverwaltung zwangsweise zur Mitarbeit an ihren Geschäften heranziehen konnten [25]). In welcher Weise sich diese im übrigen sehr segensreichen Vorkehrungen geschäftlich gegenüber den Sparkassen auswirken konnten, zeigt das Vorgehen der Nassauischen Landesbank in Wiesbaden, die im Jahre 1912 nach einer anhaltenden Versteifung des Geld- und Kapitalmarktes die Bürgermeister sämtlicher Landgemeinden in ihrem Bezirk, also auch derjenigen, die schon jahrelang mit den kommunalen Sparkassen im Verkehr standen, schriftlich aufforderte, bei ihr ein Kontokorrentkonto zu eröffnen und indirekt mit Kreditentziehung drohte, falls ihr nicht die flüssigen Gelder zur Verfügung gestellt würden [26]). Doch das spielt bereits in die Frage des beiderseitigen Wettbewerbs hinein, die später zu behandeln ist. Hier sollte nur die

---

[22]) Jastrow a. a. O. S. 333.

[23]) Truestedt a. a. O. S. 56.

[24]) siehe Dr. Vogt, „Die Landesbank der Rheinprovinz und die Rheinischen Sparkassen“ (Kölnische Zeitung“ Nr. 263 vom 13. 4. 22). Der Verf. spricht davon, daß die Landesbank die Sparkassen im günstigsten Fall als ihre Kunden, nach Ansicht mancher Kassen gelegentlich sogar als Objekte ihrer Herrschaft angesehen habe.

[25]) siehe Satzung der Landesbank der Rheinprovinz.

[26]) Grevel a. a. O. S. 153/54.

spätere Forderung, daß die Vereinigung am zweckmäßigsten durch Herausnahme der gemeinschaftlichen Anstalt aus dem Aufbau des Verwaltungsorganismus und Herauslassung jeder verwaltungspolitischen Nuance aus der Arbeitsgemeinschaft erfolgt, durch den Hinweis auf diese Erfahrungen begründet werden. Eine solche Einstellung, die sich bei den Versuchen eines Zusammengehens mit den Sparkassen stets als Hemmnis erwiesen hat, mochte noch in einer Zeit hingehen, in der die Reminiszenz an den Obrigkeitsstaat noch nicht ganz geschwunden war, sie mußte aber von dem Zeitpunkt ab einen Keil in das beiderseitige Verhältnis treiben, als bei den Sparkassen der Gedanke der Selbstverwaltung erwachte und das wirtschaftliche Kräfteverhältnis sich stark nach der Seite der Sparkassen hin verschob. In diesen Imponderabilien liegt ein gutes Teil der Erklärung für die Entstehung der Doppelorganisation. Auf jeden Fall haben sie mit dazu beigetragen, daß, als die Girobewegung nach dem Inkrafttreten des Scheckgesetzes ganz impulsiv entstand, von Seiten der Sparkassen trotz der vorhin erwähnten Aufforderungen an die Provinzialverwaltungen keine große Neigung bestand, die Bewegung in diese Richtung zu leiten. Im Laufe der Folgezeit, als die Provinzialinstitute nach ihrem Ausbau sich dann auch den Sparkassen zuwandten, ist man sich naturgemäß dieses grundsätzlichen Unterschiedes der Selbstverwaltung und der Übertragung der eigenen Aufgaben an die Provinzialverbände immer mehr bewußt geworden.

b) Das Ineinandergreifen der wirtschaftlichen Interessensphären im Passiv- und Aktivgeschäft.

Im Westen unterscheiden sich die Verhältnisse auch heute noch erheblich von der Lage in den übrigen Provinzen. Hier bestanden seit langer Zeit voll ausgebaute Landesbanken, die mit den Sparkassen arbeiteten, so daß es nicht zur Gründung von Giroverbänden kam. Die Sparkassenverbände sind demnach hier auch heute noch organisatorisch selbständig. Die Landesbanken haben durch Verträge mit ihnen die Funktionen der Girozentrale übernommen und die ordentliche Mitgliedschaft im Deutschen Sparkassen- und Giroverband erworben[27]). Aber der heutige Zustand ist auch erst das Ergebnis einer Entwicklung, auf deren Einzelheiten es für die hier behandelten Fragen gerade ankommt.

Die Landesbanken sind hier zwar formell noch reine Provinzialinstitute, tatsächlich ist jedoch auch hier eine ganz ähnliche Entwicklung zu verzeichnen wie in den Landesteilen, in denen Giroverbände entstanden, nur daß der Aufbau von unten herauf

[27]) siehe S. 38 dieser Arbeit.

sofort in die Provinzialinstitute hineinverlegt wurde. Das von den Sparkassen Erreichte ist allerdings in den einzelnen westlichen Provinzen ganz verschieden. Es muß daher auf die Zeit zurückgegriffen werden, in der diese Umwandlung noch nicht stattgefunden hatte und die heutigen vertragsmäßigen Beziehungen noch nicht bestanden. Die Zeit von der Gründung der Institute bis zu diesem Umbau bietet vor allem deshalb reichlichen Erfahrungsstoff, weil hier schon frühzeitig gutgeleitete Provinzialinstitute mit einem, ihrem heutigen stark angenäherten Aufgabenkreis und ein hochentwickeltes Sparkassenwesen bestanden. Hier sind sie sich also mit ihrer voll entfalteten wirtschaftlichen Interessensphäre gegenübergetreten. Der Uebergang von dem Stadium der Provinzialhilfskassen zur Landesbank vollzog sich in Rheinland und Westfalen schon in den 90er Jahren. Auf die Entwicklung der Institute selbst braucht in diesem Zusammenhang nicht näher eingegangen zu werden, es kann auf die vorhandenen monographischen Darstellungen verwiesen werden[28]); hier interessiert nur die Entwicklung ihrer Beziehungen zu den Sparkassen. Das Ergebnis kann vorweggenommen werden: Obwohl einerseits anerkannt werden muß, daß hier die Provinzialinstitute, vom rein banktechnischen Standpunkt aus, den kommunalen Sparkassen schon frühzeitig gut ausgebaute Einrichtungen dargeboten und auch einen regen Geschäftsverkehr mit ihnen gepflegt haben, zeigten sich doch in dieser Arbeitsgemeinschaft nicht nur die oben dargestellten psychologischen Hemmungen, sondern das beiderseitige Tätigkeitsgebiet mußte zwangsläufig in einen starken Interessenkonflikt geraten, der den Beweis dafür liefert, daß das reine Provinzialinstitut unter Berücksichtigung des gesamten ihm zugewiesenen Aufgabenkreises als Zentralkasse der kommunalen Sparkassen eine unrichtige Konstruktion ist, weil sie keine wirtschaftlich-organische Verbindung beider Teile darstellt. Sie läßt elementare wirtschaftliche Tatsachen außer Acht, indem sie das Band, das beide Teile umschlingen soll, lediglich der Sphäre verwaltungsmäßiger Zuständigkeit entnimmt. Es sei jedoch nochmals betont, daß die nachstehenden Ausführungen nicht mehr für das heutige Verhältnis beider Teile in diesen Provinzen zutreffen, wenigstens nicht in ihrer Allgemeinheit. Immerhin ist die durch die Verträge mit den Sparkassenverbänden herbeigeführte Bereinigung des Verhältnisses in den einzelnen Provinzen in ganz verschiedenem Umfang erfolgt.

Auch im Westen war den Provinzialhilfskassen, wenigstens in Westfalen und im Rheinland, bei ihrer Begründung die Förderung des Sparkassenwesens als Selbstzweck zugewiesen wor-

[28]) Vgl. Poensgen a. a. O.; Krönig a. a. O.; Grevel a. a. O.; Schier a. a. O. und Osius a. a. O.

den. Dieses Verhältnis, in dem die Sparkassen also das Primäre darstellten, hat im Laufe der Zeit aus verschiedenen Gründen eine starke Umkehrung erfahren. Es war ursprünglich so gedacht, daß die Sparkassen bei ihrer Hauptaufgabe, der Förderung des Sparsinns der Bevölkerung, von den Provinzialhilfskassen unterstützt werden sollten. Diese sollten den Sparkassen vor allem die Sorge um die Anlegung zeitweilig verfügbarer Gelder abnehmen. Für die folgende Entwicklung war es nun von größter Bedeutung, daß ihnen neben dieser Aufgabe die Pflege des ländlichen und städtischen Boden- und Kommunalkredits zugewiesen war. Es war daher natürlich, daß die von den Sparkassen stammenden, bei ihnen zusammenströmenden Mittel, soweit sie nicht wieder in den Kreis der Sparkassen selbst zurückflossen, für ihr anderweitiges Kreditgeschäft Verwendung fanden. Das Typische an der nun folgenden Entwicklung ist, daß die Betätigung der Provinzialinstitute auf den Aufgabengebieten, die nicht das Sparkassenwesen betrafen, zunehmend als unzureichend empfunden wurde, und daß sie sich daher, um den ständig steigenden Anforderungen im langfristigen Kredit genügen zu können, auf diesen als ihre Hauptaufgabe umstellten. So wurden die Sparkassen, wenn man es so ausdrücken darf, aus den ursprünglichen Subjekten in diesem Verhältnis Objekte, und zwar mit die wichtigsten Objekte der Mittelbeschaffung für die Landesbanken. Je mehr diese notgedrungen an den Ausbau ihrer anderen Aktivgeschäfte herangingen, um so stärker trat die ursprüngliche Förderung der Sparkassen als Selbstzweck gegenüber dem Bestreben in den Hintergrund, möglichst umfangreiche Mittel, zunächst von den Sparkassen selbst, dann aber auch aus allen übrigen erreichbaren Quellen zur Verwertung im Boden- und Kommunalkredit heranzuziehen. Ihre Ausstattung mit Betriebsmitteln war ja auch, gemessen an dem Kreditbedarf auf diesen Gebieten, von vornherein völlig unzulänglich gewesen; sie waren im wesentlichen auf die staatlichen Fonds und gewisse Einlagen provinzieller Anstalten und der Sparkassen angewiesen. So zieht sich wie ein roter Faden durch ihre ganze Weiterentwicklung der Mangel an Betriebsmitteln und das Bestreben, ihn unter allen Umständen zu beseitigen. Auf die einzelnen Etappen dieser ständigen, nur langsam von Erfolg begleiteten Bemühungen braucht hier nicht eingegangen zu werden[29]); es sollen nur einige, die Wandlung der Einstellung gegenüber den Sparkassen beleuchtende Tatsachen angeführt werden, die Fragen von grundsätzlicher Bedeutung betreffen.

Den Provinzialhilfskassen in Westfalen und im Rheinland diente bei ihrem Ausbau, der Ende der 80er Jahre durch die

[29]) siehe die Literatur S. 51.

Aufnahme der Obligationenausgabe einen vorläufigen Abschluß fand, als Vorbild stets die im Jahre 1866 an Preußen gekommene Nassauische Landesbank. Bei diesem Institut [30]) hatte von vornherein der Schwerpunkt der Zweckbestimmung auf der Seite der Aktivgeschäfte gelegen. Eine Beziehung zu den kommunalen Sparkassen war im Gründungsedikt nicht vorgesehen. Alle Passivgeschäfte waren nur Mittel zum Zweck, nicht Selbstzweck, wie es für den Verkehr der Hilfskassen mit den Sparkassen die Absicht der staatlichen Gesetzgebung gewesen war. Schon 1848 mußte das Institut vor allem mit Rücksicht auf die unzureichende Ausstattung mit Betriebsmitteln einer gründlichen Reform unterzogen werden. Die Beschaffung erfolgte u. a. bereits „aus den Ersparnissen der weniger bemittelten Klassen unserer Untertanen gegen einfache, auf den Darleiher lautende Schuldscheine und mit gegenseitiger sechswöchentlicher Kündigung“ [31]). Die Reform in 1848 brachte dem Institut bereits die Berechtigung zum Betrieb des Depositengeschäftes. Nach dem Uebergang der Bank auf Preußen und den Provinzialverband kam als weitere wichtige Geldquelle die im Jahre 1870 ins Leben getretene Nassauische Sparkasse hinzu. Diese übernahm sofort den weitverzweigten Außenapparat der früheren Herzoglichen Landesbank, die Beamten der Steuerkassen für ihre Zwecke als Agenten. Sie hatten die Aufgabe, die Geschäfte der Landesbank und der Sparkasse in ihren Ortsbezirken durchzuführen, vor allem gerade die Pflege des Spargeschäftes. Diese Außenorganisation ist dann im Laufe der Zeit ständig ausgebaut worden; um die Jahrhundertwende waren die Agenturen bereits mit hauptamtlichen Agenten besetzt. Für die Mittelbeschaffung der Landesbank wurde diese Außenorganisation von größter Bedeutung, sie diente der Aufsaugung von Spareinlagen und dem Vertrieb der Schuldverschreibungen. Die Landesbank war bei der Schaffung dieser „Landesbankstellen“ genannten Filialen vor allem bemüht, ein möglichst dichtes Netz in der ganzen Provinz herzustellen und richtete darüber hinaus Sammelstellen ein, die sich lediglich auf die Annahme von Spareinlagen beschränkten [32]). Die Angliederung einer Sparkasse bedeutete für die Landesbank eine starke Erleichterung. Sie nahm laufend hohe Kredite in Anspruch bei der eigenen Sparkasse. Bei dem Ausbau des Außenapparates beschränkte sie sich nicht auf Orte, in denen keine

---

[30]) Hervorgegangen aus der 1840 begründeten „Landeskreditanstalt für das Herzogtum Nassau“.

[31]) siehe § 26 des Gründungsediktes.

[32]) Ihre Zahl stieg neben den eigentlichen Landesbankstellen von 1889 bis 1916 von 12 auf 175, die bei ihnen zusammengeflossenen Mittel erfuhren in der gleichen Zeit eine Steigerung von 0,5 auf 16,7 Mill. M. Vgl. Grevel a. a. O.

Sparkassen vorhanden waren, sondern gründete derartige Stellen fast in jedem Städtchen. Die geringe Ausbreitung des kommunalen (im Gegensatz zum provinziellen) Sparkassenwesens in Hessen-Nassau dürfte vor allem eine Folge dieses Wettbewerbs der Landesbank sein. Auch im Regierungsbezirk Kassel, dem Tätigkeitsfeld der Landeskreditkasse, findet sich in den „Landesrentereien" ein ausgedehnter, wenn auch nicht so wirksamer Außenapparat des Provinzialinstitutes wieder.

Wie sehr sich auch bei den Landesbanken in Westfalen und in der Rheinprovinz die ihnen ursprünglich auferlegte Rücksichtnahme auf die kommunalen Sparkassen verflüchtigt hatte, ergibt sich daraus, daß schon kurze Zeit nach ihrem Bestehen die in den ersten Statuten vorgesehene Ueberweisung eines Anteils des Reingewinns an die Sparkassen zu Gunsten des Provinzialetats gestrichen wurde, in Westfalen schon im Jahre 1856; im Rheinland fiel 1873 die Förderung des Sparkassenwesens als besonders hervorgehobener Zweck der Satzung und damit auch die Prämiierung von Sparern aus dem Gewinn der Landesbank fort; der Zinsgewinn wurde zu drei Vierteln dem Provinzialverband zur Verfügung gestellt [33]). In der Folgezeit machten beide Institute den Versuch, sich ebenso wie die Nassauische Landesbank Sparkassen anzugliedern. Die Landesbank der Rheinprovinz hatte schon 1857 die Erlaubnis erhalten, Gelder aus Handwerker-, Unterstützungs-, Kranken- und Sterbekassen zur Verzinsung anzunehmen. 1885 erhielt sie die Ermächtigung, Depositen nicht nur aus öffentlichen Kassen, sondern auch von Privatpersonen anzunehmen, wobei allerdings ein Mindestbetrag von 2000 Mark festgesetzt wurde, damit die Hilfskasse durch die Heranziehung kleinerer Ersparnisse nicht den kommunalen Sparkassen Konkurrenz mache [34]). Im Rahmen des Statuts, das dann den Ausbau zur Landesbank vorsah, war die Angliederung einer eigenen Sparkasse nach dem Muster von Wiesbaden mit der Begründung vorgesehen, daß man eine „Modellsparkasse" schaffen wolle, die sich vor allem in ländlichen Bezirken der Provinz betätigen sollte. Hiervon versprach man sich einen Erfolg neben den lokalen Sparkassen aus der hier und da zu beobachtenden Neigung der Sparer, ihre Gelder lieber einer auswärtigen als der heimischen Sparkasse anzuvertrauen. „Was man mit dem Projekt der Aufnahme einer solchen Sparkassentätigkeit in erster Linie erreichen wollte, war eine möglichste Stärkung der Betriebsmittel der Landesbank" [35]). Angesichts der vollkommenen Bewährung der lokalen Sparkassen und aus der Erwägung heraus, daß es zu einem starken Konkurrenzkampf kommen würde, kam das Pro-

[33]) siehe Poensgen a. a. O. S. 12.
[34]) ebd. S. 8.
[35]) Poensgen a. a. O. S. 11.

jekt zu Fall. Das gleiche Schicksal erlitt der Versuch der Landesbank der Provinz Westfalen bei der Vorlage eines neuen Statutenentwurfs im Jahre 1890 an den Provinziallandtag, der Landesbank ebenfalls eine Sparkasse anzugliedern. Der Entwurf wurde in der richtigen Erkenntnis nicht genehmigt, daß die Landesbank, die doch die Interessen der öffentlichen Sparkassen fördern sollte, ihnen damit schweren Schaden zufügen würde.

Diese Versuche und die tatsächliche Konkurrenz in Hessen-Nassau mußten naturgemäß die ablehnende Stellung der Sparkassen verstärken und waren dem Aufkommen eines wirklichen Vertrauensverhältnisses hinderlich. Aus der Tatsache, daß die Provinzialinstitute sowohl bei der Mittelbeschaffung als auch, wie noch zu erörtern sein wird, im Kreditgeschäft selbst teilweise in Wettbewerb zu den kommunalen Sparkassen traten, ergibt sich, daß vom rein wirtschaftlichen Standpunkt aus das Verhältnis zwischen beiden Parteien notwendig an innerer Disharmonie krankt. Man kann nicht erwarten, daß zwischen ihnen lediglich auf Grund einer auf ganz anderer Ebene liegenden Verbindung angesichts direkter wirtschaftlicher Interessengegensätze ein fruchtbares, von gegenseitigem Vertrauen getragenes Verhältnis besteht[36]). Nur zur Kenntlichmachung der Auswirkung dieses Verhältnisses mag die Tatsache Erwähnung finden, daß die Landesbanken von den zuständigen Regierungen in Angelegenheiten, die das Sparkassenwesen betrafen, oft gutachtlich gehört wurden. Man kann sich schlecht vorstellen, daß die dabei erteilten Ratschläge von der notwendigen Objektivität getragen waren, wenn es sich z. B. um die Frage handelte, ob die Aufsichtsbehörde die Neugründung einer kommunalen Sparkasse genehmigen sollte.

Die Wettbewerbserscheinungen tauchten vor allem im städtischen und ländlichen Bodenkredit, aber auch im Kommunalkredit auf, wenn auch diese beiden Kreditarten von beiden Seiten nach ganz verschiedenen Gesichtspunkten und Methoden gepflegt wurden. Zum Teil ist dieser Wettbewerb vor dem Krieg in offe-

[36]) Auf einer ganz anderen Linie liegt die Frage, die hier nicht zu erörtern ist, welcher öffentliche Träger an sich für die Führung und Unterhaltung von Sparkassen geeigneter erscheint, d. h. auf welchem organisatorischem Wege, unter Außerachtlassung der hier zu betrachtenden Frage des Zentralinstituts der Sparkassen, die volkswirtschaftlichen und sozialen Aufgaben des Sparkassenwesens besser erfüllt werden können. In dieser Beziehung steht der Verfasser auf dem Standpunkt, daß die gegebenen Träger des Sparkassenwesens wegen seiner unerläßlichen Dezentralisation die kommunalen Sparkassen sind. Siehe hierzu auch die Verfügung des preußischen Ministeriums des Innern vom 31. 10. 1924/IV b 2337, betr. die Erhaltung der öffentlichen Sparkassen, die einen ähnlichen Gedankengang erkennen läßt.

nen Gegensätzen zutage getreten. In der Gegenwart ist man vielleicht angesichts der noch auf Jahre hinaus zu befürchtenden Knappheit auf allen Gebieten des Kapitalmarkts, die ein dauerndes Mißverhältnis zwischen der Kapitalversorgung und Kreditnachfrage nahezu als Normalzustand erscheinen läßt, geneigt, diese damals aufgetretenen Wettbewerbserscheinungen in ihrer Bedeutung für das Verhältnis von Sparkassen und Provinzialinstituten zu unterschätzen. In der vorliegenden Arbeit handelt es sich jedoch um eine grundsätzliche Bewertung und den Versuch, ein Urteil über die zukünftige beste Gestaltung des kommunalen Bankenapparates abzugeben. Es bleibt daher die Frage offen, welcher Art die damaligen Erfahrungen waren und wie künftig das Zusammenarbeiten von Sparkassen und ihren Zentralinstituten unter Vermeidung dieser Reibungen erfolgen könnte.

Bezüglich der Einzelheiten dieser Divergenzen kann u. a. auf Poensgen verwiesen werden. Hieraus ergibt sich für die Rheinprovinz, kurz zusammengefaßt, folgendes Bild. Die Landesbank pflegte im Bodenkredit zwar überwiegend den der Form ihrer Mittelbeschaffung entsprechenden unkündbaren Amortisationskredit, die Sparkassen als „unvollkommene Bodenkreditinstitute" den kündbaren Hypothekenkredit. Aber einmal beschränkten sich die Sparkassen nicht hierauf, sondern gewährten in großem Umfang [37]) auch unkündbaren Amortisationskredit, darüber hinaus konnte der immerhin erhebliche Unterschied in der Form der Kreditgewährung aber überhaupt das Aufkommen eines Wettbewerbs zwischen Landesbank und Sparkassen nicht verhindern [38]). Dasselbe gilt für Westfalen [39]), wo die Landesbank in der Lage war, Anträge auf Gewährung von Darlehen, wenn die geforderte Sicherheit vorhanden war, weitgehend zu bewilligen, so daß dort oft infolge eines Zinsunterschiedes bei Sparkassen und der Landesbank Hypothekenschuldner der Sparkassen zu Umbeleihungen bei der Landesbank schritten. Hier führte der Wettbewerb der Landesbank dazu, daß die Sparkassen begannen, sich ablehnend gegenüber der Landesbank zu verhalten und davon Abstand nahmen, ihr die verfügbaren Gelder zur Verzinsung zu übergeben. Wie im Rheinland versuchte man, den Wettbewerb durch Festsetzung einer „Demarkationslinie" im Hypothekengeschäft zu beseitigen, indem die Landesbanken nur unkündbare Darlehen mit Tilgungszwang von einer gewissen Höhe

---

[37]) In Preußen wird dies seit 1904 statistisch festgestellt. Ende 1906 waren z. B. 15,09% der gesamten Sparkassenkredite Amortisationskredite, von der gesamten Hypothekenanlage waren 12,14% städtische und 19,96% ländliche Amortisationshypotheken.

[38]) Poensgen a. a. O. S. 70.

[39]) siehe „Die Landesbank der Provinz Westfalen und die frühere Westfälische Provinzialhilfskasse 1832—1907", S. 28/29.

ab geben sollten[40]). Als Gegenleistung für diesen Verzicht sollten die Sparkassen die Aufgaben lokaler Vermittlungsstellen für die Landesbanken übernehmen, also Darlehensvermittlung, Auszahlung der Darlehen, Inkasso der an die Landesbank zu zahlenden Zinsen, Verkauf von Obligationen, Einlösung der Zinsscheine gegen Vergütung, kurz die Tätigkeit einer örtlichen Sachwalterin der Landesbanken. Diese hofften, hierdurch dem sich aus ihrer zentralen Organisation immer stärker ergebenden Bedürfnis nach einem lokalen Außenapparat für ihre Kreditgewährung abhelfen zu können und sich die enge Verbundenheit der Sparkassen mit der heimischen Bevölkerung und ihre Vertrautheit mit den Verhältnissen der Kreditnehmer zunutze zu machen. Wie stark die Interessenkollison zwischen beiden war, ergibt sich daraus, daß die Sparkassen sich im Rheinland trotz der auch für sie bei einem solchen Zusammengehen mit der Landesbank gegebenen erheblichen Vorteile überwiegend mit dem Vertrag nicht befreunden konnten, da sie „in den nach ihrer Meinung zu niedrigen Provisionen keinen Gegenwert für die bei Ausführung des Vertrages stärker werdende Konkurrenz der Landesbank auf dem Gebiete des ländlichen Hypothekenkredits sahen. Auch vermißten sie eine Verminderung der Konkurrenz der Landesbank im städtischen Beleihungsgeschäft. Die Stellung der Landesbank, die doch sogar einen Teil ihrer Betriebsmittel im Kontokorrentverkehr von den Sparkassen erhalte, werde durch einen solchen Vertrag für den Konkurrenzkampf mit den Sparkassen nur noch stärker“[41]). Die Landesbank der Rheinprovinz war daher gezwungen, ihre Bemühungen um den Aufbau einer lokalen Organisation in andere Richtung zu lenken, indem sie mit den ländlichen Kreditgenossenschaften in Verbindung trat. Auch hier kam es nicht zu der erhofften Arbeitsgemeinschaft und als dann nach einigen Jahren auch die Sparkassen, die den Vertrag unterzeichnet hatten, die Darlehensvermittlung aufgaben[42]), wurde die Errichtung eines eigenen Agenturennetzes ins Auge gefaßt. 1910 schreibt Poensgen angesichts der noch unvollkommenen Außenorganisation der Landesbank: „So wird ihr (angesichts des Widerstandes der Landkreise gegen die Errichtung von Agenturen) wahrscheinlich doch nichts anderes übrig bleiben, als durch Aussetzung von vielleicht sogar recht hohen Provisionen bei den ländlichen Kreditgenossenschaften von neuem Interesse an der Darlehnsvermittlung zu erwecken und auf diese

---

[40]) In Westfalen wurde damals die Einigung in der Weise erzielt, daß die Landesbank auf gewisse Ausleihungen zugunsten der Sparkassen ganz verzichtete, so vor allem auf die Beleihung von Wohnhäusern, die nicht mit ländlichem Grundbesitz gemeinsam zur Verpfändung gelangten.

[41]) Poensgen a. a. O. S. 81.

[42]) Poensgen a. a. O. S. 84.

Weise den Konkurrenzkampf mit den Sparkassen und anderen Hypothekengebern in der südlichen Rheinprovinz aufzunehmen".

Auf dem Gebiete des Kreditgeschäftes ergab sich also der vom Standpunkt der kommunalen Sparkassen aus unerträgliche Zustand, daß sie ihren Konkurrenten, die Landesbank, einerseits direkt mit Mitteln alimentierten, andererseits aber auch indirekt an der Mittelbeschaffung der Landesbank durch Aufnahme ihrer Obligationen beteiligt waren. Wie stark die Bedeutung der Spargelder für das Aktivgeschäft der Landesbanken war, zeigt sich dort am deutlichsten, wo die Landesbank, wie in Wiesbaden, eine Sparkasse hatte. Die Landesbank hatte hier ständig beträchtliche Kredite bei der Sparkasse laufen[43]), sie schuldete ihrer Sparkasse am Jahresende: 1870 = 0,51 Millionen, 1890 = 1,09 Millionen, 1900 = 4,64 Millionen, 1910 = 7,76 Millionen. Besonders während des Krieges, als der Pfandbriefmarkt zum Erliegen kam, verschob sich das Verhältnis noch mehr, die Landesbank schuldete Ende 1916 ihrer Sparkasse 10,61 Millionen, 1917 = 22,24 Millionen Mark.

Hier zeigt sich also die zweite Wurzel der Bewegung, die die Zentralinstitute der Sparkassen organisch von unten herauf aufbaute. Es ist volkswirtschaftlich durchaus berechtigt, daß die Sparkassen über das von ihnen gepflegte direkte Hypothekengeschäft hinaus am „inkorporierten" Real- und Korporationskredit durch eine möglichst weitgehende Aufnahme von Schuldverschreibungen mitarbeiten. Es kann ihnen jedoch nicht verdacht werden, daß sie dem Ankauf von Wertpapieren mit gemischten Gefühlen gegenüberstehen, von denen sie wissen, daß ihr Erlös ihnen selbst in ihrem Kreditgeschäft Wettbewerb bereitet. Nicht der Grundgedanke also des Zusammenarbeitens von Sparkassen und provinziellen Instituten ist falsch in dem Sinne, daß die Sparkassen sich der Mitarbeit an diesen volkswirtschaftlich äußerst wichtigen Aufgaben entziehen wollten, sondern lediglich die organisatorische Form der Verknüpfung der auf diesen Gebieten der öffentlichen Kreditwirtschaft zusammenarbeitenden Träger, nämlich der Landesbanken und der Sparkassen.

2. Der Aufbau der Selbstverwaltung der Sparkassen von unten herauf.

Die Umwandlung der Provinzialinstitute.

So führten die wirtschaftliche Rückständigkeit der Hilfskassen im Osten und die vorstehend dargestellten Hemmungen im Westen

[43]) Grevel a. a. O. S. 189. Auch der Verkehr mit den kommunalen Sparkassen bedeutete für die Landesbank in Wiesbaden eine Stärkung ihrer Mittel (S. Tabelle über den Umsatz der Landesbank mit den Sparkassen in der Denkschrift „Zur Errichtung einer Girozentrale" a. a. O. Anlage I.).

notgedrungen dazu, daß es zum Aufbau einer eigenen Organisation von unten herauf kam, im Osten durch Errichtung selbstständiger Giroverbände, im Westen durch den Umbau der Provinzialinstitute. Dieser letztere erfolgte für die einzelnen Provinzen in verschiedenem Ausmaß auf dem Wege vertraglicher Abmachungen mit den zuständigen Sparkassenverbänden. Die Entwicklungsgeschichte der Übernahme der Funktion einer Girozentrale in den westlichen Provinzen ist für die hier behandelten Fragen lehrreich, da hier ja Institute vorhanden waren, die bei dem Aufkommen der Girobewegung nach dem Stand ihres technischen Ausbaus durchaus in der Lage waren, die nun an sie als Zentralinstitute der Sparkassen herantretenden Bedürfnisse zu befriedigen. Es verdient auch anerkannt zu werden, daß die Provinzialinstitute hier schon frühzeitig Einrichtungen trafen, um den Sparkassen Gelegenheit zu einer leichtbeweglichen Anlage ihrer Gelder zu schaffen und ihnen den Überweisungsverkehr untereinander zu erleichtern. Auch der Geldausgleich wurde von ihnen bereits mit Erfolg lange Zeit vor Entstehung der Giroorganisation gepflegt. Die Rheinische und Westfälische Landesbank hatten bereits in den 90er Jahren den vordem in der Form des Depositengeschäftes mit den Sparkassen gepflegten Verkehr moderneren Anforderungen durch Einführung des beweglicheren Kontokorrentverkehrs angepaßt. Auch in Hessen-Nassau hatten die kommunalen Sparkassen durch ihren Verband mit den Landesbanken Abmachungen wegen Übernahme des Geldausgleichs getroffen, im Regierungsbezirk Kassel im Jahre 1903, in Wiesbaden im Jahre 1904. Die tatsächliche Übernahme der Funktion als Girozentrale erfolgte jedoch erst in den Jahren 1911 bezw. 1912. Auch im Rheinland und in Westfalen betraute der Sparkassenverband im Jahre 1912 die Landesbanken vertraglich mit den Geschäften der Girozentrale, nachdem allerdings in der Rheinprovinz die Sparkasse der Stadt Köln seit 1910 den Verrechnungsverkehr bereits eingeführt hatte. Die Erwartungen, die man seitens der Sparkassen an diese ersten Abmachungen knüpfte und die schließlich auch dafür maßgebend waren, daß keine Giroverbände begründet wurden, haben sich zunächst nicht erfüllt. Abweichend von allen anderen Provinzen ist es hier zunächst nicht zur Ausbildung des kommunalen Giroverkehrs gekommen, sondern die Landesbanken verblieben dabei, den Verkehr der Sparkassen untereinander durch Inanspruchnahme der übrigen Überweisungsnetze abzuwickeln.

Diese Frage der technischen Form des Überweisungsverkehrs[44]) scheint zunächst ohne großes Gewicht für

[44]) Über seine Technik und seinen zahlenmäßigen Umfang siehe Jursch a. a. O. S. 117—142, statistische Angaben ebd. S. 153—156; siehe auch Leitfaden für Sparkassen a. a. O. II. Teil S. 133—141.

das hier behandelte Thema der Beziehungen der Sparkassen zu den Landesbanken zu sein. Sie ist jedoch von grundlegender Bedeutung, weil sie den inneren Kern der zutage getretenen Gegensätze zeigt. In den übrigen Giroverbänden zeigte es sich mit der Zeit immer deutlicher, daß das Band, das Sparkassen und Kommunen vereinigte, der Giroverkehr — an sich eine rein technische Angelegenheit — die Grundlage geworden war für den engen wirtschaftlichen Zusammenschluß der Sparkassen, der ihre bis dahin verzettelten wirtschaftlichen Kräfte zu höchster Nutzleistung konzentrierte. Es ist der Girobewegung einmal vorgeworfen worden, daß sie überhaupt unter einer falschen Flagge segele, da die Girozentralen über die Förderung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs hinaus viel weitergehende Ziele verfolgten[45]). Diese Behauptung übersieht zwar auf der einen Seite die selbstlosen Bemühungen und ungeheure Kleinarbeit der Sparkassen und Girozentralen, die sie im Interesse ihrer Kundschaft mit der Durchbildung eines eigenen Netzes für die bargeldlose Zahlung auch der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise geleistet haben. Auf der andern Seite ist es aber richtig, daß das Wesen des Giroverkehrs sich in dieser rein technischen Seite nicht erschöpft, sondern daß er von vornherein in gewissem Umfang die kreditpolitische Aufgabe hatte, die innerhalb der Sphäre der Sparkassen aufkommenden Mittel auch da, wo sie in ihrem Zahlungs- und Überweisungsverkehr untereinander irgendwie verfügbar werden, zu konzentrieren und in Ergänzung der Kreditpolitik der einzelnen Sparkasse nach denselben dezentralistischen Grundsätzen nutzbar zu machen, die auch für die Sparkassen selbst Geltung haben. Dieses kreditpolitische Moment des Giroverkehrs kommt deutlich in den folgenden Ausführungen des Geschäftsführers des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, Stadtrat Jursch, auf einer Verbandsversammlung des Sparkassen-Giroverbandes Sachsen-Thüringen-Anhalt im Jahre 1920 zum Ausdruck:

„Für die Sparkassen bedeutet die Pflege des bargeldlosen Zahlungsverkehrs gewissermaßen die Lebensader für ihre Weiterentwicklung. Was bezwecken wir denn mit dem Sparkassen-Giroverkehr? Selbstverständlich in erster Linie, dem kleinen Manne und dem Mittelstand Gelegenheit zu geben, sich in einfacher, leichtverständlicher Weise der bargeldlosen Zahlung zu bedienen, dabei aber gleichzeitig seine jederzeit verfügbaren Gelder angemessen verzinst zu erhalten. Aber ist das alles? Nein! Unser Ziel muß darauf gerichtet sein, durch die Aufsaugung solcher, namentlich beim Mittelstand bisher nutzlos zuhause im Kasten liegender Gelder den Sparkassen neue Geldquellen zur wirtschaftlichen Ausnutzung zu erschließen und so totliegendes Geld zur wirtschaftlichen Ausnutzung zu bringen. Wir müssen aber auch weiterhin bedacht nehmen, die den Sparkassen auf diesem Wege zufließenden Geldmittel zu binden, sie innerhalb der gesamten Sparkassen festzuhalten, damit sie nicht in die anderen Kanäle abfließen und so den Sparkassen verloren gehen. Dieses Ziel ist aber nur erreichbar, wenn die Überweisungen der Sparkassen-

---

[45]) Lansburg a. a. O.

kundschaft lediglich auf dem Wege des Sparkassengiros durch Vermittlung der Girozentralen unter Ausschaltung jeder anderen Bankverbindung erfolgen."

Diese Ausführungen enthalten sehr klar den Grundgedanken der modernen Sparkassenbewegung: wirtschaftlicher Zusammenschluß der Kräfte mit dem Ziel, sich gegenseitig durch die Organisation in der Erfüllung der Aufgaben zu ergänzen und die durch den Zusammenschluß bei den Zentralkassen sich zusammenballenden Geldmittel in Ergänzung und Fortsetzung der von den Sparkassen überhaupt vertretenen Kreditpolitik nutzbar zu machen. Hieraus ergibt sich schon die innere Notwendigkeit, daß die Kreditpolitik der Zentralkassen der Idee nach identisch sein muß mit der der Sparkasse selbst und daß der Zusammenschluß seinen inneren Sinn verliert, wenn die Sparkassen in der Stufe der Konzentration die Zügel aus der Hand geben und die von ihnen aufgebrachten Mittel in einen Kreditnexus hineinfließen lassen, über dessen Gestaltung sie in keiner Weise mitzubestimmen haben[46]).

Ob die Landesbanken im Westen diesen Kern der Girobebewegung erkannten oder nicht, mag dahingestellt bleiben; die Tatsache steht jedenfalls fest, daß sie zur Förderung des Überweisungsverkehrs nicht in wünschenswertem Maße beitrugen und überhaupt den Bestrebungen auf Durchbildung eines eigenen Überweisungsnetzes ziemlich teilnahmslos gegenüberstanden, obwohl sie doch infolge ihrer Verbindung mit den Sparkassenverbänden die Möglichkeit gehabt hätten, in der Frage des Giroverkehrs bahnbrechend voranzugehen[47]). Zum Teil sträubten sie sich auch gegen die starke Kleinarbeit, die für die Girozentralen mit der Durchleitung auch der kleinsten Überweisungen im eigenen Netz verbunden war[48]). Daß der Giroverkehr nicht in Fluß kam, lag zum Teil auch wieder an dem etwas schwerfälligen Geschäftsverkehr der Provinzialinstitute, über den vor allem die Sparkassen in Hessen-Nassau Klage führten[49]). In den

---

[46]) Vgl. Eberle, Wo ist der richtige Weg? a. a. O. S. 70 dieser Arbeit: „Das wesentliche der Giroverbände besteht . . . in einer besonderen Eigenschaft, daß die Zentrale nicht — wie die Landesbank — eine von den Sparkassen unabhängige Anstalt der Provinz ist, sondern eine Zentrale der Sparkassen. Nur eine Zentrale, die den Überweisungsverkehr nach Weisung der Sparkassen erledigt und die bei ihr sich sammelnden Bestände der Sparkassen nach Weisung für ihre Rechnung verwaltet."

[47]) siehe auch die Rede von Dr. Kleiner vor dem Schleswig-Holsteinischen Sparkassenverband, Stenographischer Bericht der Sitzung vom 9. 1. 1922.

[48]) siehe Bericht der Landesbank der Rheinprovinz über ihre Tätigkeit als Girozentrale vom 1. 7. 16 bis 30. 6. 17.

[49]) Bei einer Abstimmung in Hessen-Nassau über die Frage der Errichtung einer eigenen Girozentrale in 1920 erklärte eine Reihe von kommunalen Sparkassen, daß sie außer mit der Landesbank auch noch mit anderen Banken oder überhaupt nur mit solchen arbeiteten wegen des schleppenden Geschäftsverkehrs der Landesbank.

Verrechnungszentralen erfordert der Überweisungsverkehr naturgemäß ein äußerst bewegliches Arbeiten. Oberster Grundsatz muß sein, die durchlaufenden Zahlungen so schnell wie möglich weiterzuleiten. So ist es nicht verwunderlich, daß sich auch in diesen Provinzen Bestrebungen geltend machten, einen eigenen Giroverband zu begründen [50]). Es kam soweit, daß trotz des Bestehens der Provinzialinstitute in Hessen-Nassau eine größere Sparkasse die Selbsthilfe der Sparkassen durch Übernahme des Überweisungsverkehrs organisieren wollte. Hierdurch wurde der Deutsche Zentral-Giroverband veranlaßt, eine Filiale der Deutschen Giro-Zentrale in Frankfurt a. M. am 1. 12. 1920 zu eröffnen, um den Sparkassen den Anschluß an das übrige kommunale Gironetz zu ermöglichen und ihnen für ihr Gebiet eine territoriale Verrechnungszentrale und Geldausgleichsstelle zu schaffen. Die Gründung erfolgte zwar ausdrücklich mit der Bestimmung „für Rechnung, wen es angeht", d. h. der Verband hatte von vornherein die Absicht, das Institut nach Klärung der Verhältnisse in Hessen-Nassau auf die von den Sparkassen endgültig zu bestimmende Stelle zu übertragen; immerhin kam der Gründung auch im Rahmen der Verständigungsverhandlungen der Spitzenverbände eine gewisse taktische Bedeutung zu.

In der Folgezeit zeigt sich nun, wie unter dem Druck dieser Strömungen die Landesbanken den Sparkassen sowohl im gegenseitigen Verkehr Vorteile einräumten als auch in Bezug auf ihr beiderseitiges Verhältnis zueinander Konzessionen machten. Die Forderungen der Sparkassen kristallisierten sich dabei auf drei Punkte: Beteiligung an der Verwaltung, am Kapital und am Reingewinn der Landesbanken. Nachstehend soll der heutige Stand dieser auf vertraglichem Wege erfolgten organisatorischen Beteiligung der Sparkassen in den westlichen Provinzen kurz dargestellt werden.

Am weitesten geht das Beteiligungsverhältnis, das die Landesbank der Rheinprovinz den rheinischen Sparkassen zugestanden hat. Sie hat durch Satzungsänderung vom 12. 10. 23 den Sparkassen weitgehende Rechte eingeräumt [51]). Ihre Stellung haben sich die Sparkassen nur schrittweise erringen können. Zunächst erklärte sich die Landesbank lediglich bereit, zu den Sitzungen des Verwaltungsrats einen Sparkassenvertreter als beratendes Mit-

---

[50]) Hierzu Denkschriften von Dr. Hetzer: „Die Bedeutung einer kommunalen Girozentrale für Hessen-Nassau", der Nass. Landesbank und der Landeskreditkasse Kassel: „Zur Frage einer selbständigen Girozentrale für die Provinz Hessen-Nassau" und Nachträge, März 1920, sämtliches Material unveröffentlicht.

[51]) siehe hierzu Bel: Die Umgestaltung der Landesbank der Rheinprovinz, „Sparkasse" 1152 vom 17. 4. 1924.

glied heranzuziehen [52]). Erst als in Kreisen der Sparkassen eine starke Verstimmung eintrat, beteiligte die Landesbank auf Grund eines mit ihrem Verband geschlossenen Abkommens die Sparkassen als stille Gesellschafter am Geschäft der Landesbank. Nach diesem Vertrag verfügten sie im Verwaltungsrat über vier Stimmen. Die Sparkassen beklagten sich damals wegen der zu beschränkten Befugnisse gerade dieses Organs. Nach der Satzung vom 12. 10. 1923 entsenden die Sparkassen in den Verwaltungsrat der Landesbank fünf mit vollem Stimmrecht ausgerüstete Vertreter, die die gleichen Rechte haben wie die von dem Provinzialausschuß zu benennenden Mitglieder und dafür Sorge zu tragen haben, daß die Beziehungen zwischen Landesbank und Sparkassen in einer für beide Teile nutzbringenden Weise ausgestaltet werden. Darüber hinaus sind die Sparkassen mit der Landesbank eine Beteiligungsgemeinschaft eingegangen, und zwar sind sie an dem Kapital der Landesbank von 2,2 Mill. RM mit 1,1 Mill. RM beteiligt. Die durch die Inflation entwerteten ersten Einlagen hat die Landesbank in entgegenkommender Weise den Sparkassen aus dem Reingewinn des Jahres 1926 dadurch ersetzt, daß sie den Geschäftsanteil der Sparkassen, ebenso wie den der Provinz um je 800 000 RM erhöhte.

In Westfalen fehlt bei der heutigen Regelung die Kapital- und Gewinnbeteiligung der Sparkassen. Die Satzung (§ 2 VII) der Landesbank besagt zwar, daß „mit Genehmigung des Provinzialausschusses und unter den von ihm festzusetzenden Bedingungen sich die westfälischen Sparkassen sowie die Kreis-, Stadt- und Amtsbanken an der von der Landesbank eingerichteten Girozentrale mit Kapital und an dem von dieser Abteilung erzielten Reingewinn teilnehmen können". Hier erhielt der Sparkassenverband zunächst nur das Recht, dem Provinzialausschuß je einen Vertreter zur Wahl als Mitglied und als Stellvertreter für das Kuratorium vorzuschlagen. 1921 wurde es erweitert auf zwei, 1923 trat hierzu noch je ein vom Vorstand des Westfälischen Städtetages als Vertreter der Stadtkreise und von der westfälischen Landkreisvereinigung vorgeschlagenes Mitglied und je ein Stellvertreter hinzu (§ 15 der heutigen Satzung).

In Hessen-Nassau [53]) ist zwischen den beiden Landesbanken und dem Sparkassenverband für die Provinz Hessen-Nassau und den Freistaat Waldeck nachstehender Vertrag geschlossen worden:

§ 1. Gemäß § 3, 1 der Satzung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes vom 15. März 1924 können in Ländern und Landesteilen, in denen Sparkassen und kommunaler Giroverband keinen einheitlichen Ver-

---

[52]) Vgl. Dr. Vogt, Die Landesbank der Rheinprovinz und die rheinischen Sparkassen a. a. O.

[53]) Vgl. Dr. Schoor, Gemeinschaftsarbeit im öffentlichen Bankwesen, „Kölnische Volkszeitung" 271 vom 12. 4. 1927.

band bilden, beide ein zu ihrer gemeinsamen Vertretung nach außen und zur Ausübung der Mitgliedrechte im Deutschen Sparkassen- und Giroverband berechtigtes Vertreterorgan bestellen.

Zu diesem Zweck bestellen hiermit die Nassauische Landesbank und die Landeskreditkasse und der Sparkassenverband als gemeinsames Vertreterorgan einen Ausschuß von 8 Personen, in den die Landesbanken und der Sparkassen-Verband je 4 Vertreter entsenden.

§ 2. Dieser Ausschuß entsendet für die Landesbanken und den Sparkassenverband je 3 Vertreter in die Verbandsversammlung und je einen Vertreter und Stellvertreter in den Vorstand des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes. Die Stimmenabgabe in diesen Organen hat grundsätzlich in der Weise zu erfolgen, daß bei allen Angelegenheiten des Bank- und Girowesens die Stimmen der Vertreter der Landesbanken, bei allen das Sparkassenwesen betr. Angelegenheiten die Stimmen der Vertreter des Sparkassenverbandes maßgebend sind.

§ 3. Jede der Vertragsparteien kann von ihr bestellte Mitglieder des Ausschusses jederzeit abberufen und gegebenenfalls durch andere ersetzen.

§ 4. Der als gemeinsames Vertretungsorgan bestellte Ausschuß wählt auf die Dauer eines Jahres aus seiner Mitte einen Vorsitzenden, der abwechselnd ein Vertreter der Landesbanken und ein Vertreter des Sparkassenverbandes sein muß. Der Ausschuß faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 5. Der durch diesen Vertrag eingesetzte Ausschuß hat lediglich die ihm in diesem Vertrag zugewiesenen Aufgaben, so daß jede Vertragspartei ihre Angelegenheiten nach wie vor selbständig, aber so weit erforderlich, im billigen Einvernehmen mit den anderen Vertragsparteien regelt.

§ 6. Für die Landeskreditkasse in Kassel als Girozentrale für den Reg.-Bez. Kassel und den Freistaat Waldeck wird ein Beirat von 7 Mitgliedern nebst 7 Stellvertretern aus den Vertretern der Sparkassen dieses Reg.-Bez. und des Freistaates Waldeck, für die Nassauische Landesbank als Girozentrale für den Reg.-Bez. Wiesbaden ein Beirat von 4 Mitgliedern nebst 4 Stellvertretern aus den Vertretern der Sparkassen des Reg.-Bezirks gewählt. Im Interesse der Förderung der in der Satzung des Sparkassenverbandes festgelegten Aufgaben haben die Beiräte auf ein gedeihliches Zusammenarbeiten zwischen Girozentralen und Sparkassen hinzuwirken. Die Bestimmung des Aufgabenkreises im einzelnen bleibt noch vorbehalten. Es haben in jedem Kalenderjahr mindestens zwei von den Vorsitzenden der Beiräte einzuberufende Sitzungen der Beiräte stattzufinden. Die entstehenden Reisekosten tragen die Girozentralen. Die Girozentralen sind grundsätzlich zu den Sitzungen einzuladen.

§ 7. Die Kosten der Geschäftsstelle und Prüfungsabteilung des Sparkassenverbandes haben die Landesbanken als Girozentralen zu tragen. Sollte der Anteil der Landesbanken den obigen Betrag übersteigen, so verpflichten sie sich, bei den Landesausschüssen für eine entsprechende Erhöhung ihres Kostenanteils einzutreten.

§. Die Landesbanken erkennen an, daß die über Errichtung von Nebenstellen öffentlicher Sparkassen ergangenen gesetzlichen Bestimmungen und Ministerialerlasse auch für sie maßgebend sind und daß neue Nebenstellen nur im Einvernehmen mit dem zuständigen örtlichen Kommunalverband errichtet werden dürfen mit der Maßgabe jedoch, daß die Landesbanken in den Orten, an denen sie gemäß den dem Verbandsvorstand eingereichten Verzeichnissen früher vertreten gewesen sind, wieder eine Niederlassung

aufmachen können und weiterhin, daß völlige Freiheit bezüglich der Errichtung von Niederlassungen in allen Gebietsteilen besteht, die neu zu den Reg.-Bezirken hinzukommen.

§ 9. Die Dauer dieses Vertrages ist vorläufig auf fünf Jahre bestimmt.

§ 10. Sollte jemals zwischen den vertragschließenden Parteien ein Streit über die Auslegung dieses Vertrages entstehen, so unterwerfen sich die vertragschließenden Parteien der Entscheidung des Vorstandes des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes.

Der Vollständigkeit halber wird nachstehend die Geschäftsordnung des in diesem Vertrag erwähnten Beirats wiedergegeben:

§ 1. Die Beiräte sind Vertrauensorgane der Girozentralen und der Verbandssparkassen und haben als solche auf ein gedeihliches Zusammenarbeiten der Vertragsparteien hinzuwirken.

§ 2. Die Beiräte wählen aus ihrer Mitte mit einfacher Mehrheit einen Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden, einen Protokollführer und Stellvertreter.

§ 3. Die Einberufung erfolgt durch den Vorsitzenden oder seinen Stellvertreter in jedem Kalenderjahr mindestens zweimal. Die Einladung hat schriftlich mit Tagesordnung so rechtzeitig zu erfolgen, daß die Mitglieder mindestens eine Woche vorher Kenntnis erhalten. Eine Sitzung muß einberufen werden, wenn dies von mindestens 5 Mitgliedern des Beirats von Kassel und von mindestens 3 Mitgliedern des Beirats für Wiesbaden unter Angabe des Beratungsgegenstandes beantragt wird.

§ 4. Über die Sitzungen der Beiräte sind Protokolle aufzustellen, die dem Vorstand des Sparkassenverbandes, den Girozentralen und Mitgliedern des Beirates zu übersenden sind.

§ 5. (betr. Reisekosten.)

§ 6. Die Girozentralen haben dem Beirat auf Verlangen Auskunft über die Gesamthöhe der ihnen von den Sparkassen zur Verfügung gestellten Gesamtmittel (kurz- und langfristige Gelder) und über deren Anlage zu geben.

§ 7. Die Höhe des allgemeinen Zinsfußes für die von den Sparkassen gemäß § 6 hereingenommenen Mittel ist von den Girozentralen nach Zustimmung der Beiräte festzusetzen.

§ 8. Die Beiräte haben etwaige Anregungen und Beschwerden der Sparkassen in ihrem Geschäftsverkehr mit den Girozentralen entgegenzunehmen und auf einen Ausgleich von Meinungsverschiedenheiten hinzuwirken. Kommt ein Ausgleich nicht zustande, so ist die Angelegenheit dem Vorstand des Sparkassenverbandes zu unterbreiten.

Eine Kapital- und Gewinnbeteiligung ist demnach auch in Hessen-Nassau nicht vorgesehen. Infolge des Vertragsschlusses trat der Regierungsbezirk Wiesbaden mit Wirkung vom 30. 6. 26 ab (als Bezirksverband) als haftendes Mitglied dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband bei und beteiligte sich an dessen Zweiganstalt in Frankfurt a. M. Diese wird nun als Gemeinschaftsinstitut des Bezirksverbandes Wiesbaden und des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes betrieben und ist von beiden Parteien mit je einer Mill. RM Kapital ausgestattet worden. Es hat die Aufgabe, den Geldverkehr aller Girozentralen

und Landesbanken am Frankfurter Platz abzuwickeln [54]). Beide Provinzialinstitute sind auch als solche Mitglieder des Sparkassenverbandes geworden.

3. Die Notwendigkeit der Erhaltung der Selbstverwaltung der Sparkassen bei dem Zusammenschluß.

Die Frage, ob die eben dargelegte Umgestaltung durch die Verträge mit den Sparkassenverbänden genügen wird, um auf die Dauer ein wirklich fruchtbares Zusammenarbeiten beider Parteien zu gewährleisten, leitet hinüber zu dem Problem der grundsätzlichen Bewertung beider Organisationsformen von Zentralkassen kommunaler Sparkassen.

Bei der Landesbank der Rheinprovinz ist die Verbindung am engsten. In Westfalen und Hessen-Nassau gewährleistet zwar die Einrichtung der aus Sparkassenvertretern zusammengesetzten Beiräte bei den Landesbanken den Sparkassen die Möglichkeit, bei der Führung der Geschäfte, wenigstens soweit sie sich auf das Sparkassenwesen erstrecken, mitzuwirken. Es fragt sich jedoch, ob hierdurch auf die Dauer das Auftreten der oben gekennzeichneten wirtschaftlichen Gegensätze vermieden werden kann und ob es überhaupt über ein äußerlich korrektes Zusammenarbeiten hinaus zu einer wirklichen Arbeitsgemeinschaft kommt. Und hierauf kommt es doch in erster Linie an, daß sich beide Teile wirklich ergänzen und jede Gegenströmung ausgeschaltet wird. Schon bei der Bildung der räumlichen Bezirke für die Tätigkeit der Sparkassenzentralen zeigt sich, daß die Gestaltung der Provinzen, auf die sich naturgemäß das Arbeitsgebiet der Provinzialinstitute beschränkt, nicht ohne weiteres auch die wirtschaftlichen Voraussetzungen für den Geldausgleich der Sparkassen bietet, nämlich eine gesunde Mischung von Geldüberfluß- und Geldbedarfsgebieten. Nicht zuletzt aus diesem Grunde erklärt sich das Hinübergreifen der Sparkassen- und Giroverbände Hannover und Sachsen-Thüringen-Anhalt über das Gebiet der Provinz hinaus. Die Gebiete der kleineren Einzelstaaten und damit auch ihrer Staatsbanken können wohl keinen autarken Geldausgleich in sich allein vollziehen, sondern werden überwiegend der Anlehnung an benachbarte Gebiete bedürfen [55]). Das Unnatürliche der Zuteilung von Sparkassen an Bezirke, die durch rein politische Grenzziehungen abgesteckt werden, tritt insbesondere in Hessen-Nassau hervor, wo der Regierungsbezirk Kassel und der Freistaat Hessen bis dicht vor die Tore des wirtschaftlichen Zentrums Frankfurt a. M. reichen, zu dem naturgemäß

[54]) siehe Geschäftsbericht der Nassauischen Landesbank für 1926.

[55]) In diesem Sinne ist eigentlich die räumliche Verteilung der Giroverbände eine Einteilung des Reiches nach Wirtschaftsbezirken.

die meisten Sparkassen gravitieren. Die im südlichen Teil des Reg.-Bezirks Kassel liegenden Sparkassen haben sich denn auch heftig gegen ihre Zuteilung zur Landeskreditkasse Kassel als Girozentrale gesträubt. Auf der 25. Hauptversammlung des Sparkassenverbandes für Hessen-Nassau und Waldeck am 24. 10. 1925, auf der der Abschluß des Vertrages mit den Landesbanken auf der Tagesordnung stand, äußerte sich Oberbürgermeister Blaum-Hanau hierzu wie folgt:

„Es ist ganz unmöglich — wir denken hier wirtschaftlich —, daß einzelne Teile des Reg.-Bezirks Kassel mit der Landeskreditkasse Kassel als Girozentrale auf die Dauer vorwiegend arbeiten. Die Kreise Hanau-Land, Schlüchtern, Fulda usw. sind so vollkommen in das Frankfurter Wirtschaftsgebiet verflochten, daß ich es als aussichtslos und verfehlt halten muß, wenn sie an die Landeskreditkasse Kassel herangezogen werden. Es ist bestimmt anzunehmen, daß, wenn dieser Umstand eintritt, ein Kampf einsetzen wird, der sicher nicht in unserem Interesse liegt. Das ist der Fluch der Form des Regierungsbezirks Kassel, dessen Ausläufer bis zum Main reichen, daß er unglücklicherweise in zwei Wirtschaftsgebiete hineinragt. Wir müssen darauf Rücksicht nehmen und eine zweckmäßige Lösung suchen. . . . Ich kann mir nicht denken, daß Teile eines großen, wirtschaftlich intensiv zusammenarbeitenden Gebietes an ein wirtschaftlich konstruktiv ganz anderes Gebiet angeschlossen werden. . . . Ich habe die Hoffnung, daß der Begriff Rationalisierung des Wirtschaftslebens und der Abbau alles Überflüssigen sowie die kommende Verwaltungsreform die Wege sehr bald ebnen werden, die zu einer einfacheren Organisation der Provinzen führen. . . . Um die Bedenken aus dem Wege zu räumen, möchte ich folgenden Zusatz vorschlagen: Soweit nicht wirtschaftsgeographische Beziehungen die Inanspruchnahme der Girozentrale eines anderen Bezirks erfordern. Es soll ja nicht in dem Belieben einer Sparkasse liegen, mit wem sie arbeiten will, sondern es muß ein Bedürfnis ihrer geographischen Lage sein. Daraus ergibt sich eine Trennungslinie, die nicht in den Akten eingezeichnet werden kann. . . . Wir können die Grenzen des Rhein-Mainischen Wirtschaftsgebietes, die in den Kasseler Bezirk hineinragen, nicht abändern."

Ein anderer Teilnehmer der gleichen Tagung nahm in ähnlichem Sinne Stellung:

„Wir wissen ja, daß jede Sparkasse mit der zuständigen Girozentrale zu arbeiten hat, z. B. wir in Kurhessen bis vor den Toren Frankfurts mit Kassel. Ich habe die Frage aufgeworfen: Gibt es denn keine Möglichkeit, daß die wirtschaftlichen Interessen, die ausschlaggebender sind wie alle Paragraphen, sich durchsetzen und zu ihrem Rechte kommen?"

Es ist dann zwar doch zu der Zuteilung der Sparkassen nach den Grenzen der Provinzialverbände gekommen. Auf die Dauer ergibt sich jedoch hieraus eine Hemmung, die dem Zusammenarbeiten beider Teile nicht förderlich sein kann. Das Tätigkeitsgebiet einer Girozentrale ist demnach nicht ohne weiteres identisch mit den Bezirken der Provinzen. Für den wirtschaftlichen Zusammenschluß der Sparkassen muß demnach das Prinzip der freiwilligen Vereinigung Geltung haben.

In zweiter Linie dreht es sich um die Entscheidung der Frage, welchen inneren Charakter die Spitze der wirtschaftlichen Vereinigung der Sparkassen haben soll. Die oben aufgezeigten Hem-

mungen, die mit dem verwaltungspolitischen Verhältnis von Provinzial- und Kommunalverwaltung zusammenhängen, sind zwar verwaltungsrechtlich oft nicht begründet, stellen aber Imponderabilien dar, die in ihrer Bedeutung nicht unterschätzt werden dürfen. Es ist doch so, daß sich hier auf dem Gebiete der Kreditwirtschaft Provinzialverbände und Sparkassen bezw. Städte, Kreise, Landgemeinden usw. als durchaus gleichberechtigte Partner zusammenfinden und daß das wirtschaftliche Schwergewicht sogar in der Sphäre der Kommunalwirtschaft liegt. Auch auf anderen Gebieten ist in solchen Fällen die Frage aufgetaucht, ob wirklich in jedem Falle die Provinzen den geeigneten Rahmen zur Erfüllung gemeinsamer wirtschaftlicher Aufgaben darstellen, so in der Elektrizitätswirtschaft, Gasfernversorgung usw. Auch hier hat es sich gezeigt, daß die organische Lösung nicht darin gefunden werden kann, daß die meisten der dabei beteiligten Träger der Aufgaben bei der Zusammenfassung auf Mitwirkung verzichten und die Führung nur einem der beteiligten Partner überlassen. Die Bereinigung des Verhältnisses zwischen Provinzialinstituten und Sparkassen muß daher davon ausgehen, aus der Gemeinschaft jede verwaltungspolitische Nuance — und sei sie noch so vage — herauszulassen. Die Erfolge der Giroorganisation gehen in erster Linie gerade auf diesen unpolitischen, genossenschaftlichen Charakter zurück. Erst die Herausnahme aus dem politischen Milieu und die Neutralisierung der durch das politische Verhältnis der beteiligten Körperschaften aller Grade bedingten Gegensätze durch Schaffung eines den gemischt-wirtschaftlichen Betrieben ähnlichen Unternehmens verbürgt ein reibungsloses Zusammenarbeiten aller Glieder. Der finanzielle Überbau über den Sparkassen muß notgedrungen von unten nach oben gehen, an die Stelle verwaltungsmäßiger Verbindung muß der viel stärkere Impuls der eigenen Mitverantwortung an der gemeinsamen Sache treten.

Das Schwergewicht der Gründe jedoch, die dafür sprechen, daß bei einer Vereinigung von Girozentralen und Landesbanken bezw. für das zukünftige Zusammenarbeiten der Landesbanken mit den Sparkassen die bei dem Aufbau der Sparkassen- und Giroorganisation zur Anwendung gekommenen Grundsätze herangezogen werden, liegt auf rein wirtschaftlichem Gebiet. Provinzialverband und Kommunen (als Träger der Sparkassen) sind beides öffentliche Körperschaften, die sich auf dem Gebiet der Kreditwirtschaft betätigen. Das Grundmotiv geht bei beiden aus ihrem Charakter als Gliedern der öffentlichen Wirtschaft hervor: sie erfüllen Aufgaben, die von der privaten Wirtschaft allein nicht oder nicht in einer vom volkswirtschaftlichen und sozialen Standpunkt aus genügenden Weise erfüllt werden. Für die Sparkassen liegen sie vorwiegend auf dem Gebiete der Kapital-

bildung, für die Provinzialinstitute vor allem auf dem des Kommunal- und Realkredits. Beides sind Gebiete, auf denen sich, wenn auch in anderer Weise, auch die Privatwirtschaft betätigt. Gerade weil aber so auch privatwirtschaftliche Interessen berührt werden, können weder Sparkassen noch Provinzialinstitute bei der Darbietung ihrer Leistungen und der Preisstellung weit „unter einen für diese Gebiete erkennbaren Verkehrswert hinabgehen“ [56]), d. h. sie sind schon mit Rücksicht auf die benachbarten Gruppen der Privatwirtschaft gehalten, mit der rein öffentlich-rechtlichen und primären Zweckbestimmung die Erwirtschaftung eines mäßigen Nutzens zu verbinden. Beide haben also zwangsläufig die Bedeutung von Einnahmequellen ihrer Garantieträger [57]). Wenn also die Provinzialinstitute den Anspruch erheben, als Girozentralen der Sparkassen zu fungieren, d. h. von diesem Gesichtspunkt aus den Sparkassen die Bewirtschaftung ihrer Mittel abzunehmen, so weit sie aus irgend einem Grunde (Zahlungsverkehr, Anlegung von Liquiditätsreserven usw.) aus ihrer im übrigen auf den Ortsbereich beschränkten Sphäre herausfließen, so tun sie dies in erster Linie, um die ihnen gesetzten volkswirtschaftlichen Aufgaben erfüllen zu können, also wiederum: Förderung des Sparkassenwesens, Pflege des Korporations- und Realkredits. Zwangsläufig ergibt sich jedoch für sie hieraus ein erheblicher finanzieller Vorteil, der in Form von Überschüssen der Landesbanken in den Haushalt der Provinzialverbände fließt. Vom Standpunkt der Kommunen aus ist es, wie oben bereits ausgeführt wurde, nicht dasselbe, als wenn jede von ihnen an diesem Nutzen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Mitarbeit beteiligt würde. Es stoßen sich demnach bei dem Zusammenschluß auch finanzpolitische Interessen der Provinzialverbände und der Kommunen, wobei kein Zweifel darüber besteht, daß die ersten überwiegend die Nutznießer dieses Verhältnisses sind. Es liegt daher nahe, daß vor allem diese Interessenkollision dadurch beseitigt werden muß, daß man den gesunden Eigennutz aller in dieses Verhältnis verflochtenen Körperschaften berücksichtigt und die divergierenden Strömungen durch das einheitliche Interesse an dem Gedeihen eines gemeinsamen Institutes ersetzt [58]).

[56]) S. Kaufmann: Kommunalfinanzen Bd. 2 S. 46, Leipzig 1906.

[57]) In die gleiche Richtung drängt ja auch die kommunale Steuergesetzgebung. Kreis-, Provinzial- und Kommunalabgabengesetz stellen für alle kommunalen Körperschaften eine dahingehende Rangordnung der Einnahmequellen auf, daß Steuern, Gebühren und Beiträge nur erhoben werden dürfen, soweit sonstige Einnahmen, insbesondere aus der Nutzung des eigenen Vermögens, nicht ausreichen.

[58]) Vgl. auch Eberle a. a. O. „Sparkasse“ Nr. 1032: „Der Unterschied gegenüber der Landesbank der Provinz liegt darin, daß die Erträgnisse der Landesbank der Provinz und durch sie den Gemeinden zugute kommen, ohne Rücksicht darauf, in welchem Maße die einzelne Sparkasse an dem Erfolge

Legt man dieses Organisationsprinzip dem Zusammengehen zugrunde, so ergibt sich die wichtige Tatsache, daß dadurch auch den von beiden zu erfüllenden kreditwirtschaftlichen Aufgaben am besten gedient wird. Dies soll in seiner Auswirkung auf das Pfandbriefgeschäft der Landesbanken gezeigt werden. Bisher war doch die Sachlage die, daß die Landesbanken vor allem daran interessiert waren, ihre Pfandbriefe bei den Sparkassen unterzubringen, und daß sie, in normalen Zeiten des Kapitalmarkts, im Hypothekengeschäft mit den Sparkassen konkurrierten. Die Sparkassen können für ihre Einlagen entweder direkt Hypotheken ausgeben oder durch den Kauf von Pfandbriefen die Ausleihung anderen Stellen überlassen. Es besteht kein Zweifel, daß eine Beteiligung der Sparkassen nach beiden Methoden erwünscht ist. Die mit der auf der Basis der Pfandbriefausgabe verbundene stärkere Entpersönlichung des Hypothekengeschäfts läßt es erwünscht erscheinen, daß die Sparkassen zu einem erheblichen Teil selbst als Kreditgeber unter Umgehung des Umweges über den Pfandbrief auftreten. Andererseits haben sie jedoch den Wunsch und die Pflicht, den Hypothekenkredit, soweit seine Eigenart die direkte Investierung von Spareinlagen nicht gestattet, durch Pflege des Pfandbriefgeschäfts zu fördern. Die früher aufgetretenen Hemmungen für die Sparkassen, Pfandbriefe der Provinzialinstitute zu erwerben, fallen in dem Augenblick völlig weg, in dem die Sparkassen wissen, daß ihre Interessen mit denen der Landesbanken in jeder Beziehung parallel laufen. Wollen die Provinzialinstitute tatsächlich die Brücke für ein Pfandbriefinstitut der Sparkassen bilden, nach welchem auch bei diesen zweifellos ein Bedürfnis besteht, so wird dies nur in der Form eines gemeinschaftlichen Instituts möglich sein. Andererseits ist dies auch für die Landesbanken der gegebene Weg, um sich in den kommunalen Sparkassen eine leistungsfähige Außenorganisation zu schaffen, die in ihrer Qualität durch keine andere, vor allem nicht eine eigene der Landesbanken, ersetzt werden kann. Die Parallelschaltung der finanziellen Interessen von Landesbanken und Sparkassen würde demnach für erstere eine große Ersparnis an Regiekosten bedeuten, wie die organisatorische Verknüpfung der Nassauischen Landesbank und ihrer Sparkasse zeigt. Es würde dadurch eine wirkliche gegenseitige

---

der Landesbank beteiligt ist, während beim Giroverband jede Sparkassengemeinde durch ihren Verkehr mit der Zentrale ihren Anteil an seinem Erfolg selbst bestimmt. M. a. W.: die Mitgliedsgemeinden des Giroverbandes sind Glieder eines Organismus, und fördern sich selbst und ihre Mitglieder in dem Maße ihrer Mitarbeit an der Zentrale, während die Sparkassen, die mit der Landesbank arbeiten, nur Vertragskontrahenten sind so, wie wenn sie mit einer fremden Bank arbeiten. Was sie als Gemeinden der Provinz vom Gewinn der Landesbank erhalten, steht in keinem Kausalzusammenhang mit ihrer Arbeit mit der Landesbank, während die Giroverbandsgemeinden einen satzungs-

Ergänzung in der Kreditgewährung erzielt, die für den Kreditnehmer den großen Vorteil hätte, daß er es bei der Erledigung seiner Kreditgeschäfte immer nur mit einer Stelle zu tun hätte. Die Sparkasse würde z. B. in dem Fall, in dem sich mehr die Aufnahme einer Amortisationshypothek empfiehlt, den Kreditnehmer an ihre Landesbank verweisen. Die gleiche Bereinigung würde naturgemäß auch für die anderen Zweige des Kreditgeschäftes eintreten und eine Konkurrenz zwischen Zentralinstitut und Sparkasse ausgeschaltet.

Das Bedürfnis der Sparkassen nach einer Beteiligung an ihren Zentralkassen hat sich sowohl in der Gründung eigener Verbände wie in dem Umbau der Provinzialinstitute im Westen elementar durchgesetzt und sollte auch bei den Zusammenschlußbestrebungen berücksichtigt werden. Man kann in der zukünftigen Gestaltung des öffentlichen Bankenapparates in dieser Konzentrationsstufe an wirtschaftlichen Notwendigkeiten nicht vorübergehen. Die Sparkassen können ihre Aufgaben in der Zukunft nur durch Zusammenfassung ihrer wirtschaftlichen Kräfte und enge Zusammenarbeit erfüllen. Beides läßt sich aber nur erreichen, wenn man die Sparkassen mit ihren Zentralkassen auf Gedeih und Verderb verbindet. Das auf einer nicht wirtschaftlichen Ebene liegende Beziehungsverhältnis der reinen Provinzialinstitute zu den Sparkassen kann aus den dargestellten Gründen niemals die gleiche innere Geschlossenheit des Aufbaus bewirken.

II. Girozentralen und Landesbanken im kommunalen Finanz- und Kreditwesen.

Auf dem zweiten Gebiet, auf dem sich die Tätigkeit der Girozentralen und Landesbanken deckt, ging und geht es um die Frage: Soll die zukünftige Kreditversorgung der Kommunen organisatorisch aufgebaut werden auf der von der Sparkassen- und Giroorganisation vertretenen Grundlage der Selbsthilfe und Selbstverwaltung aller Beteiligten oder soll sie lediglich einem der hierbei interessierten Partner, dem Provinzialverband, überlassen bleiben, der das Recht auf die Erfüllung dieser Aufgaben auf Grund seiner verwaltungsmäßigen Zuständigkeit in Anspruch nimmt[59]). Sehr deut-

---

mäßigen Anspruch auf den von ihnen erarbeiteten Anteil haben. Diese Stellung der Sparkassengemeinde im Giroverband ist das Neue und Besondere .... und diese Stellung ist das Wesentliche. Denn sie gibt den Sparkassen der Provinz die neue Möglichkeit, neben ihrer eigenen Aufgabe im Gemeindekreis die weitere Aufgabe aufzunehmen, als Glied einer Organisation, die unter eigener freier Selbstverwaltung steht, über die Gemeinde hinaus in gegenseitiger Förderung der Mitglieder zu wirken."

[59]) siehe die unten wiedergegebene Entschließung der Landesdirektorenkonferenz vom 12. 1. 1922 S. 100/101 dieser Arbeit.

lich kommt dieser wirtschaftliche Hintergrund des zwischen beiden Teilen geführten Machtkampfes in einer Formulierung von Stadtrat Jursch zum Ausdruck [60]).

„Der Verfasser stellt weiterhin die Behauptung auf, die Regelung des öffentlichen Geld- und Kreditwesens für das Gebiet einer Provinz ist zweifelsfrei eine Angelegenheit der Provinz als solcher. So zweifelsfrei ist das nicht! Vorläufig erheben die deutschen Städte, Kreise und Gemeinden noch den Anspruch darauf, in wirtschaftlichen Fragen ihre eigene Selbständigkeit zu behalten. Sie lehnen es mit aller Entschiedenheit ab, sich in bezug auf ihre Finanzgebarung unter die Zwangswirtschaft der Provinz zu stellen; das ist der Kardinalpunkt, über den wir uns niemals einigen werden, die deutschen Kommunalverbände haben sich deshalb eigene Girozentralen — Kommunalbanken — geschaffen, die unter der Verwaltung der von ihnen selbst gewählten Vertreter stehen und auf deren Ausgestaltung sie einen unmittelbaren Einfluß auszuüben in der Lage sind. Auf dieses Recht der Selbstverwaltung werden sie unter keiner Bedingung verzichten."

Bei den Vereinigungsverhandlungen hat es sich bisher gezeigt, daß die Schwierigkeiten des Zusammenschlusses verschieden groß sind, je nachdem, was die einzelnen Parteien wirtschaftlich in die Wagschale zu werfen haben, d. h. je mehr die Institute ausgebaut sind, um so größere Ansprüche hinsichtlich des Einflusses bei einem Zusammengehen erheben die hinter ihnen stehenden Träger [61]). Jedenfalls gehen die Parteien bei den Verhandlungen in der Gegenwart stets davon aus, daß sie sich bei ihren Ansprüchen immer nur auf den heutigen Status ohne Rücksicht auf die historische Entwicklung berufen. Bis zu einem gewissen Grade mag es auch berechtigt erscheinen, die Frage der Priorität usw. als wenig bedeutungsvoll anzusehen, die grundsätzliche Untersuchung kann jedoch an der historischen Entwicklung der heute vorhandenen Doppelorganisation und der Frage, wie es überhaupt dazu kommen konnte, nicht vorbeigehen. Auch hier bietet das Zurückgreifen Anhaltspunkte für die in dieser Arbeit angestrebte grundsätzliche Bewertung beider Organisationsformen.

Es ist damit weniger die Tatsache gemeint, daß die Mehrzahl der Provinzialinstitute ihr Recht quasi auf ein Monopol in der Kreditversorgung der Kommunen erst verhältnismäßig spät geltend gemacht hat, sondern es soll versucht werden, aus der Entwicklung in der Zeit vor dem Kriege und der damaligen jahrzehntelangen wissenschaftlichen Diskussion über die Reform des Kommunalkredits die Wurzeln zu erkennen, die zu der heute

---

[60]) siehe „Sparkasse" Nr. 1030 von 1921, Aufsatz: „Ungesunde Erscheinungen im öffentlichen Bankwesen", Erwiderung auf Angriffe gegen die Giroorganisation von Dr. Stübben („Bank-Archiv" XXI Nr. 4).

[61]) Hieraus läßt sich schon entnehmen, daß in den Provinzen, in denen die Einigung heute noch aussteht, die am meisten ausgebauten Provinzialinstitute bestehen und in denen, in denen sie relativ schnell gelungen ist, die Provinzialinstitute am wenigsten entwickelt waren.

von der Sparkassen- und Giroorganisation vertretenen Form der genossenschaftlichen Kreditversorgung der Kommunen geführt haben.

Zu dem ersteren Punkt ist wenig zu sagen. Es ist wohl auch hier so gewesen, daß die meisten Provinzialinstitute, obwohl ihnen die Kreditversorgung der Kommunen historisch als Aufgabe zugewiesen war, und sie doch auch als Kreditgeber und -Nehmer selbst die Mängel des Kommunalkredits kannten, überwiegend wegen ihrer starren Eingliederung in den Behördenorganismus die erforderliche Initiative in der Reformfrage vermissen ließen. Hierzu schreibt Jursch[62]):

„Dr. M. schält sodann den Kernpunkt der zwischen beiden Teilen strittigen Fragen heraus: Ist es richtiger und zweckmäßiger, die Frage des kommunalen Giroverkehrs und des damit zusammenhängenden Geld- und Kreditwesens in den einzelnen preußischen Provinzen in die Hand der Provinzen selbst zu legen oder sie durch freiwilligen Zusammenschluß der Selbstverwaltungskörper lösen zu lassen?

Wäre die Frage vor zehn Jahren seitens der Provinzen gestellt worden, so hätte man darüber reden können; heute über diese Frage zu streiten, nachdem sie für ganz Preußen — mit Ausnahme der Provinzen Rheinland, Westfalen, Hessen-Nassau — praktisch gelöst sind dadurch, daß hier — ebenso wie übrigens auch in den Ländern Baden, Bayern, Sachsen und Württemberg — aus der Kraft der Selbstverwaltungskörper heraus unter deren unmittelbarem Einfluß stehende Institute, ausgestattet mit der für wirtschaftliche Betriebe notwendigen Beweglichkeit und Initiative, geschaffen worden sind, ist vergebliche Mühe. Man kann sich heute nur noch fragen, weshalb die Entwicklung in Preußen in dieser Weise vor sich gegangen ist. Diese Frage läßt sich kurz dahin beantworten: Die Provinzen haben den richtigen Zeitpunkt verpaßt und haben bei der ganzen Entwicklung des kommunalen Giroverkehrs völlig abseits gestanden."

Auch hier war es so, wie im Sparkassenwesen, daß das Problem der Reform des Kommunalkredits schon mehrere Jahrzehnte vor der Gründung der Giroorganisation, besonders jedoch seit der auf die Anregung von Professor Jastrow zurückgehenden Versammlung städtischer Vertreter in Nürnberg im Jahre 1899 in Parlamenten, in interessierten und wissenschaftlichen Kreisen ausführlich erörtert wurde, ohne daß es bis zur Gründung der Giroverbände tatsächlich irgendwie zu einem entscheidenden Schritt der Besserung gekommen wäre.

1. Die Entwicklung des Gedankens der kommunalen Selbsthilfe.

Es erübrigt sich hier wohl, die Zustände im Kommunalkredit in der damaligen Zeit noch einmal ausführlich darzustellen. Rückschauend kann man heute sagen, daß es die Zeit war, in der die Kommunen, denen seit der Reichsgründung infolge der zunehmenden Verstadtlichung Deutschlands eine Fülle wirtschaftlicher, kul-

[62]) siehe „Sparkasse" Nr. 1030 von 1924 (Erwiderung auf Dr. Masberg, „Landesbanken und Girozentralen", („Bank-Archiv" XXI Nr. 10).

tureller und sozialer Aufgaben zuwuchs, sich erst mit dem ihnen immer unentbehrlicher werdenden Instrument des Kredites vertraut machen mußten. Sie haben zunächst erhebliches Lehrgeld gezahlt. Der Markt des Kommunalkredits, soweit er sich auf die Ausgabe von Obligationen stützte, litt dauernd unter einer regellosen Überschwemmung mit einer großen Zahl von Einzelanleihen, die jährlich, auch von relativ kleinen Gemeinden, herausgebracht wurden. Jede Kommune ging dabei selbständig ohne allzu große Rücksicht auf die jeweilige Lage des Kapitalmarkts vor und überließ nach erfolgter Emission diese meistens ihrem Schicksal. Der Mangel jeglicher Kurspflege wirkte sich um so schlimmer aus, als die große Zahl von Anleihen der Groß-, Mittel- und Kleinstädte, Kreise usw. hinsichtlich Stückelung, Zins- und Tilgungsbedingungen, Auslosungsmodalitäten usw. derart voneinander abwich, daß der Markt der Kommunalpapiere infolge ihrer Buntscheckigkeit und beeinträchtigten Verwertbarkeit fast andauernd unter Druck stand. So waren Kommunalanleihen weder bei dem Anlage suchenden Publikum noch bei der Bankwelt beliebt. Der Mangel jeglicher Zusammenfassung der städtischen Nachfrage nach Kredit war um so fühlbarer, als ihr die Banken in zunehmendem Maße in Konsortien gegenüber traten. Mit der langfristigen Kreditversorgung der Kommunalkörper, denen infolge ihrer geringen Größe der Weg zum Anleihemarkt verschlossen war, stand es noch schlimmer. Sie waren fast ausschließlich auf die teure, sich den Bedürfnissen der kommunalen Finanzwirtschaft schlecht anpassende Form der Anleiheaufnahme gegen Schuldschein angewiesen [63]). „Es ist eine auffallende Tatsache, daß, je aufnahmefähiger der Markt an sich wurde und je größer die Summe der emittierten Effekten, um so mehr die kleineren Kommunen vom Markt der Obligationen verdrängt wurden [64])." So waren denn alle Kategorien kommunaler Verwaltungskörper an einer Beseitigung dieser Mißstände interessiert, wenn auch in verschiedenem Grade; die größeren und mittleren Städte, weil sich die von den kleineren bewirkte Zersplitterung des Anleihemarktes auch nachteilig auf den Kurs und damit die Kreditaufnahme der größeren auswirkte, die kleineren, weil es ihnen oft nur mit Mühe möglich war, berechtigten Kreditbedarf, und dann noch in teuren und ungünstigen Formen, zu decken. Es ist nicht möglich, im Rahmen dieser Arbeit auf die

---

[63]) Über die zahlenmäßige Verteilung der Schulden auf Obligationen und Darlehen gegen Schuldschein für die einzelnen Gruppen kommunaler Körperschaften siehe Truestedt a. a. O. 2. Bearbeitung S. 101.

[64]) Vgl. Truestedt a. a. O. 3. Bearbeitung S. 41.

In Preußen war es vor dem Krieg ständiger Verwaltungsgrundsatz der Aufsichtsbehörden, die Ausgabe von Inhaberobligationen nur für Beträge von mindestens 1/4 Mill. M ab aufwärts zu genehmigen.

Fülle der Reformvorschläge einzugehen, es interessiert ja hier auch nur, einerseits zu erfahren, welche Rolle hierbei die Provinzialinstitue spielten, und andererseits, inwieweit in dieser Diskussion das Fundament der heutigen Sparkassen- und Giroorganisation gelegt wurde.

Zieht man aus allen diesen Erörterungen der damaligen Zeit die Bilanz, so ergibt sich klar, daß es unabweislich zur Selbsthilfe der Kommunen kommen mußte. Alle anderen Pläne, die eine Hilfe von dritter Seite oder vom Staate erwarteten, traten dieser Erkenntnis gegenüber in den Hintergrund. Üblicherweise werden vier Gruppen von Maßnahmen unterschieden, die man damals ins Auge faßte, um die erstrebte Reform durchzuführen: 1. die „Politik der kleinen Mittel", 2. Staatshilfe, 3. Zusammenfassung von dritter Seite aus, 4. Selbsthilfe der Kommunen. Um das Bild zu vervollständigen, seien die wichtigsten Vorschläge in der Anmerkung unter Angabe der Literatur aufgeführt [65]).

---

[65]) Zu 1: Hierunter verstand man die Vorschläge, die sich auf die Beseitigung einzelner Mißstände richteten, ohne eine durchgreifende und systematische Reform zu erstreben:

a) Stärkere Interessierung der Banken am Absatz von Kommunalanleihen durch Gewährung von Provisionen als Gegengewicht gegen die starke Konkurrenz der Pfandbriefe der Hypothekenbanken: siehe
Zahn: Der preußische Sparkassengesetzentwurf vom Standpunkt städtischer Finanzpolitik. Jahrb. für Nat. und Stat. III. Folge, 33. Bd. 1907 S. 498.

b) Förderung der Konkurrenz der Bankenkonsortien untereinander gegen die „Ringbildung": siehe
Wiedfeldt: Das Anleihewesen der deutschen Städte und seine Organisation. „Bank-Archiv" 7. Jahrg. 1907 Nr. 3, 4. Verhandlungen des 2. Deutschen Städtetages in München, Verhandlungen der Nürnberger Konferenz S. 20, 27.
Ob und in welchem Umfang eine solche Ringbildung vorlag, war umstritten. Siehe hierzu:
Rosenbusch: Die Organisation des Kommunalkredits. Augsburg 1908.
Most: Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte. Jena 1909.
Schumacher: Die Ursachen und Wirkung der Bankenkonzentration. Schmollers Jahrbuch 1906 S. 918.

c) Belebung des Interesses des Anlage suchenden Publikums durch Besserung der Erwerbsbedingungen und angenehmere Gestaltung des Besitzes von Kommunalpapieren.
Ausgabe von Kommunalanleihen als Prämienlose: Schott: „Der Tag" vom 14. 6. 1906.
Billigere Ausgabekurse, noch stärkere Unterbietung der Konsols, als sie ohnehin durch die übliche Spanne (2—3%) in der Höhe der Begebungskurse vorlag. „Nürnberger Verhandlungen a. a. O. S. 9.
Bessere Anpassung der Stückelung an die Bedürfnisse des für die Aufnahme von Anleihen in Frage kommenden verschiedenen Publikums: Rosenbusch: a. a. O.
Einführung von „Schonfristen" bei der Tilgung, längere Tilgungsdauer überhaupt. Erzielung einer ruhigen Daueranlage: Scholz: „Der Stadtverordnete". Jahrg. I Nr. 1.

Das Schwergewicht aller Vorschläge ruhte jedoch von vornherein bei denen, die irgendwie eine Selbsthilfe der Kommunen vorsahen, entweder in Verbindung mit der Schaffung eines Sparkassenzentralinstituts oder ohne diese, in der richtigen Erkenntnis, daß keine der anderen Gründungen die Gewähr für eine genügende Beteiligung der Kommunen bot und überhaupt die Lösung dieser Frage nur durch ständige engste Zusammenarbeit der Kommunen selbst erwartet werden konnte. Der Gedanke der kommunalen Kreditgenossenschaft ist zum ersten Mal 1892 von Siegfried erörtert worden, der das Beispiel der preußischen Landschaften und der von ihnen begründeten Zentrallandschaft im Auge hatte [66]). Das Institut sollte Obligationen der vereinigten preußischen Städte ausgeben. Der Gedanke findet sich dann wieder in dem oben bereits erwähnten, von dem Deutschen Sparkassenverband ausgearbeiteten Gesetzentwurf über ein Zentralinstitut der Sparkassen [67]). Im Anschluß an die Anregung von Siegfried taucht schon die Frage auf, die bei allen nun folgenden

---

Beseitigung der für den Besitzer mit der Verwaltung verbundenen Mühe durch Einführung von Stadtschuldbüchern:
Benkard: Das Stadtschuldbuch der Stadt Frankfurt a. M. Berlin 1906.
Beseitigung der Unzuträglichkeiten der Auslosung:
Freund: Die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Anleihen. Berlin 1907.
Abschaffung der Verlosung überhaupt, Fondsansammlung statt Auslosung:
Scholz: Eine neue Anleihetilgung. Preuß. Verwaltungsbl. 1908 Nr. 38.

d) Milderung oder Beseitigung der Stempelsteuern: Eingabe des Vorstandes des Dtsch. Städtetages an Bundesrat u. Reichstag (Mitteilungen 1909 Nr. 10).

e) Verhütung der starken Zersplitterung (über ihren tatsächlichen Umfang siehe Salings Börsenpapiere 1909/10, Teil II und III):
Warnung vor Auflegung zu kleiner Anleihen:
Kähler: Die preußischen Kommunalanleihen. Jena 1897.
Beschränkung der kleinen Kommunen auf die übrigen Kreditformen unter Ausschluß der Obligationen:
Pohlmann: Die Kreditbefriedigung der deutschen Städte. Kom. Rundschau 1908 Nr. 8.
Verminderung des auf den Markt kommenden Materials durch Verrechnung der Mittel zur Schuldentilgung auf bewilligte Kredite:
Weißenborn: Kom.Anl.Ges. Pr. Verw.Bl. 1908 Nr. 38.

f) Förderung des Absatzes der Obligationen durch Errichtung von Stadtbanken nach dem Muster von Chemnitz und Breslau:
Koch: Städtische Anleihen- und Bankpolitik aus „Die deutschen Städte", herausgegeben von Wuttke, Bd. I. Leipzig 1904.

g) Lombardfähigkeit für Kommunalanleihen:
„Nürnberger Verhandlungen", a. a. O.

h) Vereinheitlichung der Emissionstechnik:
Rosenbusch: a. a. O.

i) Nachrichtenorganisation für Ausgleich von Kreditbedarf und Geldangebot:
Jastrow: Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation. Jahrb. für Nat. und Stat. III. Folge, Bd. 33, Jena 1900.
Most: a. a. O. S. 57.

k) Bessere zeitliche Anpassung an die Lage des Geldmarkts.
Aufnahme interimistischer Anleihen:
Klose: Kom.Rundschau 1908, S. 485.

Erörterungen über die Art und Weise der Durchführung der Selbsthilfe im Vordergrund stand: der Umkreis der in die Genossenschaft einzubeziehenden Kategorien von kommunalen Körperschaften. Auf der Nürnberger Tagung zeigten sich bereits die in dieser Richtung bestehenden Hindernisse: das verschieden starke Interesse der einzelnen Gruppen von Kommunen und Kommunalverbänden und die damit zusammenhängende Unwahrscheinlichkeit, ein Institut zu gründen, für das die Kommunen die gemeinsame Haftung übernehmen würden [68]). Diese gefürchtete gemeinsame Haftung ist auch der Grund für die spätere Aufstellung von Vorschlägen gewesen, die die Zusammenfassung der Kommunen in Form einer AG. oder G. m. b. H. erstrebten [69]). Kähler wollte alle preußischen Kommunen und Kommunalverbände, einschließlich der Provinzen, in die Gemeinschaft einbeziehen, die überhaupt für eine periodische Inanspruchnahme des öffentlichen Kredits in Frage kamen [70]), insbesondere auch die Kreise, da sie durch einen auf die Städte beschränkten Zu-

---

Most: a. a. O. S. 31.

Alle diese Vorschläge bemühten sich jedoch mehr oder weniger, das Problem lediglich von der technischen Seite her anzufassen. Demgegenüber war man sich klar, daß Einzelmaßnahmen nicht ausreichen würden und man um eine systematische Zusammenfassung nicht herumkomme.

Zu 2. Die nächste Gruppe von Vorschlägen bezweckt Zentralisierung durch Staatshilfe.

Befriedigung des Kommunalkredits durch Zentralisation beim Reich, also Aufgehen des Kommunalkredits im Reichskredit:

Zadow: Der außerordentliche Finanzbedarf der Städte. Jena 1909.

Gründung eines Instituts durch den Staat oder Angliederung an bestehende staatliche Institute. Zusammenschluß der Städte mit Anlehnung an die Preußische Zentralgenossenschaftskasse

Baumert: „Der Tag", 21. 6. 1906.

Gründung staatlicher Sparkassen:

Freund: a. a. O.

Ausbau der Preußischen Seehandlung:

Vigelius: Handbuch für Sparkassen. Breslau 1902.

Auch diese Pläne versprachen keine durchgreifende Verbesserung der Verhältnisse, und zwar um so weniger, als Reich und Staat mit ihrem eigenen Anleihewesen damals selbst zu sehr beschäftigt waren und ganz ähnliche Nöte durchmachten, wie die Kommunen selbst. (Siehe Gesetz vom 4. 8. 1904, durch das das Kapital der Seehandlung erhöht wurde, um das Institut besser für die Pflege des Marktes der Staatspapiere auszurüsten; ferner Verhandlungen über diese Frage im Preuß. Herrenhaus 1906; ferner Gesetz betr. Abänderung der Bestimmungen über Gebührenerhebungen für Eintragung in das Staatsschuldbuch vom 24. 7. 1904; den preuß. Sparkassengesetzentwurf von 1906, Befreiung der Reichs- und Staatsobligationen von der Stempelsteuer seit 1900 usw.) Reich und Länder waren demnach gerade selbst im Begriff, ihren eigenen Kredit zu verbessern und standen insofern den Kommunen gewissermaßen als Konkurrenten gegenüber. Der preußische Staat hat diese Konkurrenzbefürchtungen angesichts der Reformbestrebungen im kommunalen Anleihewesen offen ausgesprochen. Das preuß. Finanzministerium begründete seine Weigerung, den Schuldverschreibungen der von Truestedt geplanten

sammenschluß benachteiligt würden. Selbst die Pläne, die sich auf die Zusammenfassung lediglich der Städte beschränken, sind untereinander noch stark verschieden. Von Jastrow [71]) wurde die Zusammenfassung aller Städte überhaupt und Ersetzung aller Kommunalanleihen durch ein einheitliches Städtepapier gefordert. Er wies darauf hin, daß auch die Großstädte, die begreiflicherweise bei allen diesen Bestrebungen am meisten abseits standen, ebenfalls aus einer solchen Vereinigung große Vorteile hätten, da der Städtekredit ein einheitliches Ganzes sei. Klose wiederum war der Ansicht, daß die größeren Städte, wie sich später auch in gewissem Umfang herausgestellt hat, kein Interesse an diesem Zusammengehen hätten, bei dem vorwiegend die mittleren und kleinen Kommunen die Nutznießer sein würden. Er wollte also nur die größeren Städte vereinigen und gerade die Kommunen, die an der Vereinigung das größte Interesse hatten, herauslassen. Lediglich wieder auf das Bedürfnis der Städte war der Vorschlag des „Vereins deutscher Städte" zugeschnitten, den Oberbürgermeister Kutzer-Fürth auf dem 2. Deutschen Städtetag in

---

Kommunalbank Mündelsicherheit zuzuerkennen u. a. damit, daß durch die geplante Art der Begebung großer Gesamtemissionen die Kommunalpapiere den Konsols ähnlicher würden und ihnen daher größere Konkurrenz machten, als kleine Stadtobligationen (siehe Truestedt a. a. O. S. 87). Nach Lansburgh (Kommunalbanken, „Die Bank" 1923, S. 73) ist sogar der den Kommunen durch das Scheckgesetz ermöglichte und staatlicherseits gestattete Ausbau ihrer Sparkassen als eine Art Äquivalent dafür anzusehen, daß der Staat immer wieder den Versuchen der Kreise, Städte, Landgemeinden usw., eigene Individual- oder Kollektivbanken zu gründen, entgegentrat.

In die Gruppe der Vorschläge, die Staatshilfe verlangten, gehört auch die mehrfach erörterte Anregung, die Provinzialinstitute auszubauen, da diese ja vom Staat ausdrücklich mit für die Kreditversorgung der Kommunen begründet worden waren. Hierauf ist jedoch erst später einzugehen.

Zu 3. Noch weniger aussichtsreich erschienen die Vorschläge, die eine Besserung und Zentralisierung von dritter Seite her erwarteten:

Schaffung einer finanziellen Trustgesellschaft in Form einer selbständigen Bank, deren Werte an die Stelle der einzelnen Obligationen treten sollten:
Mohrmann: Zum Projekt einer Städtebank, „Grundstücksarchiv" 1907 Nr. 52, 1908 Nr. 1.

Aktiengesellschaft in Anlehnung an die bestehenden Bankenkonsortien:
Wiedfeldt: a. a. O.

Heranziehung des Privatkapitals durch Gründung einer AG.:
Hoffmann: „Nürnberger Verhandlungen", a. a. O.

[66]) Salings Börsenpapiere 1892, 6. Auflage S. 270.

[67]) siehe Lehmann, Nürnberger Verhandlg. „Sparkasse" 1899 S. 238.

[68]) Einer der Teilnehmer äußerte sich damals wie folgt: „Ich glaube nicht, daß eine einzige Stadt in Deutschland existiert, die sich solidarisch mit den übrigen Städten für deren Schulden haftbar macht, und damit fällt dieser Plan vollständig" (S. 57).

[69]) siehe Protokoll der Versammlung des Thür. Städteverbandes, Sitzung zu Suhl 1906.

[70]) Kähler a. a. O. S. 115.

[71]) a. a. O. S. 331/32.

München machte [72]). Dem Vorschlag stimmten die Vertreter der mittleren und kleineren Städte zu, während die Großstädte sich ablehnend verhielten. Er führte jedoch zu dem praktischen Ergebnis, daß seitens des Städtetages eine Kommission „zur Prüfung der Kreditverhältnisse der deutschen Städte" eingesetzt wurde, die nach zweijährigen eingehenden Untersuchungen zu dem Ergebnis kam, daß trotz des Bestehens der Mißstände im Kommunalkredit von der Errichtung eines Zentralinstituts auf der Grundlage einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft abgesehen werden sollte; dagegen wurde die Einrichtung einer Geldvermittlungsstelle für Kommunaldarlehen empfohlen. Für geringere Kreditbedürfnisse und die Kommunen, für die eine Ausgabe eigener Obligationen nicht in Frage komme, sollte eine Geschäftsverbindung mit Bankinstituten oder anderen Anstalten, die Obligationen ausgeben, möglichst in provinzieller Gliederung eingeleitet werden. Das Risiko der Städte bei der Gründung eines Zentralinstituts wurde als sehr schwer hingestellt. Der im Jahre 1911 in Posen abgehaltene Städtetag bestätigte diese Beschlüsse.

Um die gleiche Zeit hatte sich ein Komité von Landräten gebildet, um die Reform vom Standpunkt der Kreise und kreisangehörigen Kommunen zu betreiben, und zwar unter der Führung von Truestedt, der in seinem Werk „Die Deutsche Kommunalbank" eine umfassende Darstellung der Verhältnisse im Kommunalkreditwesen und eine erschöpfende Untersuchung aller in Frage kommenden Quellen auf ihre Ausbaufähigkeit hin vorgenommen hat. Das Komité plante von vornherein ebenfalls einen Zusammenschluß aller Kommunen und Kommunalverbände und Übertragung der Aufgaben einer Sparkassenzentrale auf das gemeinschaftliche Institut. „Man ging von dem Gedanken aus, daß eine Sonderorganisation des städtischen Anleihewesens die übrigen Kommunen ungünstig differenzieren könnte" [73]). Die im Städtetag vereinigten Städte verhielten sich jedoch ablehnend gegenüber den Plänen eines gemeinsamen Vorgehens, so daß das Komité der Landräte beschloß, selbständig vorzugehen. Dieses erste Truestedtsche Projekt scheiterte an der Weigerung des Staates, die Obligationen des geplanten Instituts als mündelsicher anzuerkennen. Der Plan erfuhr dann eine Umstellung. Immer wieder versuchten die Vertreter der Landkreise, die Städte zu einem gemeinsamen Vorgehen zu bewegen [74]), bis sie diese Hoff-

---

[72]) siehe Kutzer, Zur Organisation des Kredites der deutschen Städte, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Gemeindefinanzen, Bd. II; siehe auch Jursch a. a. O. S. 10/11 und Anl. 1 (hier die Leitsätze von Kutzer); ferner Dietzsch, Der 2. Dtsch. Städtetag, Kom.Rundschau Nr. 10.

[73]) Truestedt a. a. O. S. 86.

[74]) ebd. S. 88—91.

nung nach dem Städtetag in 1911 als aussichtslos aufgeben mußten[75]). Dagegen beschloß der „Reichsverband Deutscher Städte“ (= Städte unter 25 000 Einwohnern), an den weiteren Bestrebungen zur Errichtung einer deutschen Kommunalbank teilzunehmen. Das Truestedtsche Projekt ist dann vor allem durch den Kriegsausbruch und die Entwicklung der Giroverbände gegenstandslos geworden.

2. Die Neutralisierung der interkommunalen Gegensätze bei der Zusammenfassung auf dem Umweg über das Sparkassenwesen.

Im Vorstehenden ist auf die entgegengesetzten Strömungen unter den einzelnen Kategorien von kommunalen Verwaltungskörpern deshalb noch einmal eingegangen worden, weil für die Bewertung der Giroorganisation vom Standpunkt des Kommunalkredits aus die Tatsache von größter Bedeutung ist, daß es ihr gelungen ist, alle diese widerstrebenden kommunalen Interessen zu neutralisieren. Es ist nun allerdings nicht so gewesen, daß die Gründer der ersten Giroverbände damals an die Erkenntnis, daß es zur Selbsthilfe kommen mußte, angeknüpft hätten und die Gründung der Giroverbände eine systematische Einschaltung in die fortlaufende Linie der Bemühungen um die Reform des Kommunalkredits gewesen wäre. Das geht schon daraus hervor, daß die Pflege des langfristigen Kommunalkredits erst viel später — nach dem Kriege — von den Girozentralen aufgenommen wurde und die übrigen Reformbestrebungen von kommunaler Seite über die Zeit der Gründung der ersten Giroverbände hinaus weiter verfolgt wurden[76]). Gewiß hat der kurzfristige Geldausgleich zwischen den Mitgliedskommunen von vornherein bestanden, aber in der Hauptsache lagen die treibenden Kräfte durchaus auf der Seite des Sparkassenwesens. Gerade dieser Umstand, daß ein rein sparkassentechnisches Moment, die Durchführung des bargeldlosen Überweisungsverkehrs, fast alle Kommunen erst einmal, ohne daß sie sich der Bedeutung dieses Zusammenschlusses auch für den Kommunalkredit voll bewußt gewesen wären, zusammen führte und dadurch die immer offener zutage getretenen Gegensätze zwischen den einzelnen Gruppen kommunaler Körperschaften unversehens neutralisierte, ist von größter Bedeutung — eine Wirkung, die auf keine andere Weise, auch nicht durch den Ausbau der Provinzialinstitute, zu erreichen gewesen wäre. Als die Gründung der Giroverbände ein-

[75]) Die Gegensätze traten damals scharf in Erscheinung, „Das Komité der Landräte hatte gerade auf ein Zusammengehen mit den Städten besonderen Wert gelegt, und zwar nicht aus Gründen der Technik, sondern besonders aus ideellen Gründen“ (S. 91).

[76]) Die Geldvermittlungsstelle des Deutschen Städtetages wurde erst 1916 bei Gründung des Zentral-Giroverbandes übernommen.

setzte, war man im kommunalen Lager auf dem besten Wege dazu gewesen, sich voneinander abzuschließen und durch Sondermaßnahmen der verschiedenen Gruppen die ganze Bewegung auf den Boden der Konkurrenz untereinander zu drängen.

3. Die Bedenken gegen den Ausbau der Provinzialinstitute.

Gegenüber allen Plänen, die die Selbsthilfe der Kommunen zur Grundlage des Zusammenschlusses machen wollten, ist der Gedanke, die Provinzialinstitute auszubauen, nur ganz vereinzelt aufgetaucht und jedenfalls von ihnen selbst nicht erwogen worden. Lediglich die Landesbank der Rheinprovinz, die ebenso wie die Westfälische Landesbank den Kommunalkredit pflegte, regte den Gedanken in der Diskussion um das Truestedtsche Projekt an [77]). Immerhin ist es aber bezeichnend, daß gerade in der Rheinprovinz der Rheinische Städtebund, der die rheinischen Städte unter 40 000 Einwohnern umfaßte, 1911 den Beschluß faßte, den angehörigen Städten zu empfehlen, an der Begründung der Kommunalbank von Truestedt teilzunehmen [78]). Schon einige Jahre vorher war von Ottermann [79]) der Vorschlag gemacht worden, einmal einen Versuch mit einer genossenschaftlichen Städtebank der Rheinprovinz zu machen, die den ganzen Kommunalkredit in der Provinz besorgen sollte. Er empfahl einen Anschluß westfälischer Städte an diese „Genossenschaftsbank".

Daß der Gedanke eines Ausbaus der eigenen Institute den Provinzen selbst damals zum Teil vollkommen fern lag, zeigt sich auch darin, daß die von Truestedt ausgehenden Bestrebungen auf Gründung einer Kommunalbank von einigen preußischen Provinzen mit gefördert wurden [80]). In der Tat hätte ein Ausbau der Provinzialinstitute nahe gelegen. Die Provinzialhilfskassen waren ja der erste Versuch, die Anleihen zahlreicher Gemeinden durch ein einziges Papier zu ersetzen; es war gerade der Gedanke bei ihrer Begründung gewesen, daß man den Kredit der kleinen Kommunen in dem des höheren Verbandes hatte aufgehen lassen

---

[77]) Lohe, a. a. O. „Bank-Archiv" IX, 14 u. 15.
[78]) Truestedt, a. a. O. S. 88.
[79]) Zahn, a. a. O. S. 500.
[80]) Hierzu schreibt Truestedt (S. 91): „Die Provinzen, denen die Aufgabe zugewiesen ist, für das Kreditbedürfnis der kleineren Kommunen zu sorgen, können dieser Aufgabe ebensowohl dadurch nachkommen, daß sie sich an einer gemeinschaftlichen Kreditanstalt beteiligen, als wenn sie für sich allein eine Provinzialanstalt begründen. Unter Würdigung der Gesichtspunkte, welche eine eigene bankmäßig eingerichtete Provinzialanstalt nicht als die beste Lösung erscheinen lassen, haben Provinziallandtag und -Ausschuß von Westpreußen beschlossen, sich durch Übernahme von Aktien der Deutschen Kommunal-Bank zu beteiligen. Der Provinziallandtag von Brandenburg hat eine gleiche Beteiligung in Aussicht gestellt. Mit den Prov.-Verwaltungen von Pommern, Schleswig-Holstein, Sachsen und Hannover schweben entsprechende Verhandlungen."

wollen [81]). Der Gedanke ist dann auch in Erwägung gezogen worden, seine Undurchführbarkeit aber gerade wegen des politischen Charakters der Provinzialverbände erkannt worden. Jastrow [82]) äußerte sich damals hierzu, wie folgt:

„Unter ausschließlich finanzwissenschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet, hätte Kähler recht. Kommunalkredit ist ein genügend einheitlicher Begriff, um der Zentralisierung unterworfen werden zu können. Allein Fragen der Finanzorganisation sind nicht ausschließlich Finanzfragen, sie sind allgemein politische Fragen. Unter dem Gesichtspunkt der allgemeinen Politik fehlen aber die Mittel, diese verschiedenen Arten von Kommunen als eine Einheit zu denken. Dies wird vor allem unmöglich gemacht durch die heutigen Zustände in der preußischen Provinzial- und Kreisverwaltung. Durch die sog. Selbstverwaltungsreform in Preußen sind in dem größten Teil der Monarchie Kreistage und Provinziallandtage zu rein ländlichen Herrschaftskörpern gestempelt worden. Die Vorschrift der Kreisordnung, daß, wenn den städtischen Stimmen mehr als die Hälfte zukam, der Überschuß gestrichen werden muß, ohne eine entsprechende Beschränkungsmaßregel gegen eine Mehrheit der ländlichen Stimmen hat zur Folge, daß es in ihrem ganzen Geltungsbereich keinen Kreistag geben kann, in dem die Städte bei noch so überwiegender Bevölkerungszahl die Mehrheit haben. Das heißt: in den Kreistagen besitzen die ländlichen Vertreter die Mehrheit da, wo sie ihnen zufällt, und wo sie ihnen nicht zufällt, wird ihnen mit Garantierung der Hälfte die tatsächliche Verfügung über die Mehrheit zugeschoben. Das Verhältnis setzt sich in den Provinziallandtagen fort, die in manchen Provinzen überwiegend Zusammenkünfte des Landadels darstellen. Das Geld für Kommunalanleihen wird in erster Linie aus den Städten zu holen sein. Es einer gemeinsamen Verwaltung auszuliefern, die nach ihrer Tradition seine Zweckbestimmung in erster Linie auf das platte Land beziehen wird, kann den Städten wirklich nicht zugemutet werden."

Das war offenbar der politische Hauptgrund, der bei der Verfassung der Provinziallandtage vor dem Kriege vom Standpunkt der Städte aus gegen einen Ausbau ihrer Institute sprach. Wenn auch die Situation in dieser Hinsicht nach der Beseitigung der ländlichen Vorrechte eine andere ist, so ist doch an der grundlegenden Tatsache, daß der Provinziallandtag überhaupt keine Vertretung der kommunalen Interessen als solcher, sondern ein allgemein politisches Parlament ist, nichts geändert. Daher würde heute bei einer Vereinigung von Girozentralen und Landesbanken die Rückübertragung dieser Aufgaben in die alleinige Verwaltung der Provinzen einen starken Schritt nach rückwärts bedeuten, eine Untergrabung des Gedankens der Selbstverwaltung der Kommunen und eine Ignorierung der wissenschaftlichen Ergebnisse sowie der tatsächlichen Erfahrungen der Zeit vor dem Kriege [83]).

Truestedt selbst hat, als er an die Aufstellung seines Projektes heranging, die verschiedenen überhaupt in Frage kommenden

---

[81]) Jastrow, a. a. O. S. 318.

[82]) ebd., a. a. O. S. 333.

[83]) siehe auch die Bedenken von Truestedt gegen die mögliche Verquickung reiner Verwaltungsaufgaben mit geschäftlichen Interessen der Landesbank in der Provinzialinstanz. Truestedt a. a. O. S. 56.

Quellen des Kommunalkredits auf ihre Ergiebigkeit und Ausbaufähigkeit sorgfältig geprüft und in diesem Rahmen auch die Frage angeschnitten, ob man nicht die Provinzialinstitute nach dem Muster der vorbildlich arbeitenden Landesbank der Rheinprovinz ausbauen sollte. Er kommt zu einem vollkommen ablehnenden Ergebnis, das kurz wiedergegeben werden soll[84]). Von insgesamt 17 Instituten kamen nur 8 als nennenswerte Kreditquellen für die Kommunen in Frage, die selbst Obligationen ausgaben. Sie hatten in 1909 einen Darlehnsbestand von 1622 Mill. M, davon waren 995 Mill. Kommunal- und 627 Mill. sonstige Darlehen. Die übrigen 9 Anstalten hatten in 1904 einen gesamten Aktivbestand von 28 Mill., davon allein Westpreußen über 18 Mill. Auch Truestedt sieht die Gründe für diese geringe Betätigung zum Teil in der Organisation der Anstalten. Die ganz verschieden starke Inanspruchnahme der Anstalten erklärt er zum Teil auch aus der starren Festsetzung der Bedingungen durch den Provinzialausschuß, wobei nur die kaufmännisch geleiteten Anstalten eine größere Beweglichkeit und Anpassung an die wechselnden Verhältnisse des Geldmarktes zeigten. Zusammenfassend schreibt er (S. 54):

„Wenn man nun die Entwicklung und den gegenwärtigen Zustand der Staats- und Provinzialanstalten im ganzen überblickt, so findet man, daß tatsächlich nur fünf derartige Anstalten dem Kommunalkredit in größerem Maße und zu leidlichen Bedingungen Hilfe geleistet haben und dies noch gegengegenwärtig tun, und daß nur drei Anstalten außerdem die Aufgabe erfüllen, den Sparkassen als Geldausgleichsstellen zu dienen. Das ist das Ergebnis einer Entwicklung von 80 Jahren! Angesichts dieses Ergebnisses kann man unmöglich sagen, daß es einfach wäre, in allen Provinzen und Bundesstaaten Landesbanken einzurichten oder die bestehenden Anstalten zu Landesbanken auszubauen. Wenn man die tatsächliche Entwicklung studiert und die Verfassungs- und Verwaltungsverhältnisse von Staaten und Provinzen sowie die gegenwirkenden Kräfte kennt und richtig würdigt, wird man von der weiteren Entwicklung in dieser Richtung wesentliche Erfolge nicht mehr erwarten können."

Das stärkste Bedenken liegt für ihn in der Überschußwirtschaft der Landesbanken. Er stellt für 5 Anstalten eine Verzinsung des Stammkapitals von 12,9% fest (s. Tabelle K. im Anhang bei Truestedt) und weist auf die Tatsache hin, die auch heute noch nicht übersehen werden darf, daß nämlich bei der Entlastung der Provinzialetats durch die Überschüsse der Landesbank die einzelnen Gruppen von Kommunen in ganz verschiedener Weise berührt werden[85]):

„Geht man der Sache auf den Grund, so findet man in den Landesbankprovinzen, daß die größten und leistungsfähigsten Komunen, insbesondere die Großstädte, ihre Anleihen auf die billigste Art, nämlich durch Ausgabe eigener Obligationen, dagegen die kleineren Kommunen ihre Anleihen erheb-

[84]) siehe hierzu 3. Bearbeitung, Kap. V: Die provinziellen Kreditanstalten, S. 50—57.

[85]) S. 56/57.

lich teurer von der Landesbank aufnehmen. An den Anleihen der kleinen Kommunen wird ein Gewinn erzielt, der nach dem Maßstab der Provinzialabgaben auf alle Kommunen verteilt wird, an dem also die größten und leistungsfähigsten Kommunen verhältnismäßig am meisten teilnehmen. Die großen Kommunen haben also nicht nur die billigsten Anleihen, sie haben sogar noch den größten Gewinn an den teuren Anleihen der kleinen! Wenn sich die Landesbanken darauf berufen, daß durch die Überschüsse die Provinzialsteuern vermindert werden, so ist darauf zu entgegnen, daß dadurch die Kommunalsteuern in den kreditnehmenden mittleren und kleineren Kommunen sich nicht nur in gleichem, sondern in höherem Maße erhöhen."

Ganz aus der Welt schaffen lassen sich die verschieden gelagerten Interessen der Kommunen an einem alle diese Gruppen umfassenden Institut nicht. Das liegt daran, daß sie alle eine ganz verschiedene wirtschaftliche Potenz haben und naturnotwendig zu einem gemeinsamen Institut sowohl bei der Aufbringung der Mittel als der Inanspruchnahme des Kredits ganz verschieden beitragen. Sehr instruktiv von dem Gesichtspunkt aus, wie diese einzelnen Gruppen für den Geschäftsbetrieb einer Girozentrale finanziell zu bewerten sind, ist folgende Aufstellung des Brandenburgischen Sparkassen- und Giroverbandes [86]). Nach den für die Geschäftsjahre 1925 und 1926 ausgewiesenen Zinsen im Haben waren an den Guthaben der Brandenburgischen Kommunalverbände bei der Girozentrale einschließlich der Spar- und sonstigen Kassen der Kommunalverbände beteiligt:

in 1925

a) die Landkreise	mit 49,52%	} = 86,92%	}	aller Einlagen der Verbände und deren Kassen
b) „ Stadtkreise	„ 37,40%			
c) „ kreisangehörigen Städte . . .	„ 11,10%	} = 11,27%		
d) „ Landgemeinden	„ 0,17%			
e) das Markgraftum der Niederlausitz	„ 1,81%	= 1,18%		
f) ein einzelnes Vertragsmitglied .	„ — %	= 0,00%		

in 1926

a) die Landkreise	mit 42,90%	} = 81,48%	}	aller Einlagen der Verbände und deren Kassen
b) „ Stadtkreise	„ 38,50%			
c) „ kreisangehörigen Städte . . .	„ 14,53%	} = 14,84%		
d) „ Landgemeinden	„ 0,41%			
e) das Markgraftum der Niederlausitz	„ 3,68%	= 3,68%		
f) ein einzelnes Vertragsmitglied . .	„ — %	= 0,00%		

Dagegen waren an den von Brandenburgischen Girozentrale in den gleichen Geschäftsjahren gegebenen Krediten beteiligt:

in 1925

a) die Landkreise	mit 33,81%	} = 38,38%	}	aller Kredite
b) „ Stadtkreise	„ 4,57%			
c) „ kreisangehörigen Städte . . .	„ 54,76%	} = 61,52%		
d) „ Landgemeinden	„ 6,76%			
e) das Markgraftum der Niederlausitz	„ — %	} = 0,10%		
f) ein einzelnes Vertragsmitglied . .	„ 0,10%			

[86]) siehe Vorlagen des Verbandes brandenburgischer Kommunalverbände vom 18. März 1927 wegen Errichtung einer Gemeinschaftsbank, S. 7/8.

in 1926

a) die Landkreise	mit 27,65%	} = 33,62%	}	aller Kredite
b) „ Stadtkreise	„ 5,97%			
c) „ kreisangehörigen Städte . . .	„ 58,56%	} = 66,34%		
d) „ Landgemeinden	„ 7,78%			
e) das Markgraftum der Niederlausitz	„ — %	} = 0,04%		
f) ein einzelnes Vertragsmitglied . .	„ 0,04%			

Die Aufstellung zeigt, daß die kleineren Kommunalkörper bei verhältnismäßig kleiner Beteiligung an den Guthaben der Girozentrale die stärksten Kreditnehmer sind. Es ist demnach auch heute noch so, daß in der Kreditgenossenschaft, wie sie die Giroverbände darstellen, die einzelnen kommunalen Gruppen als Geldgeber und Geldnehmer ganz verschieden zu bewerten sind. In diesem Sinne spricht der Brandenburgische Sparkassen- und Giroverband von den größeren Kommunalverbänden als „freiwilligen" Mitgliedern, die die Haftung für den Verband „freiwillig" tragen. Aber diese widerstrebenden Interessen sind einerseits neutralisiert durch das einheitliche Interesse sämtlicher kommunaler Sparkassen an der Girozentrale ohne Rücksicht auf die Größe der Sparkassengarantiegemeinden, andererseits ist die Gewinnverteilung im Giroverband eine gerechtere als bei den Provinzialinstituten, da es jedes Mitglied im ersteren Fall ja in der Hand hat, nach Maßgabe seiner wirtschaftlichen Kraft seine Gewinnquote durch seinen Umsatz mit der Girozentrale zu erhöhen [87]). Dieser von den Giroverbänden herausgearbeitete Gedanke, jede Kommune ohne Rücksicht auf ihre Größe an dem Gedeihen des gemeinsamen Instituts dadurch zu interessieren, daß die Vorteile, die sie von einem Verkehr mit ihm hat, in einem proportionalen Verhältnis stehen zu dem Umfang, in dem

[87]) Dies schließt vor allem den Mangel aus, den Truestedt gerade! getadelt hat, daß nämlich eine öffentliche Körperschaft, der Provinzialverband, die Kreditversorgung der Kommunen u. a. aus fiskalischen Motiven betreibe und gerade die größeren Kommunalverbände, die die Hauptlastenträger der Provinz sind, auf diesem Wege aus der Kreditversorgung der finanziell ohnehin schwächeren Kommunen Nutzen ziehen. Daß dieses fiskalische Motiv bei den Provinzialverbänden eine erhebliche Rolle spielt, gibt z. B. Stübben selbst zu, wenn er schreibt: „Man muß sich nur vergegenwärtigen, wohin dieses auf dem Finanzgebiete in den meisten preuß. Provinzen für zweckmäßig erachtete Verfahren (nämlich die Gründung von Giroverb., d. Verf.) führt, wenn es sich auf andere Gebiete ausdehnt. Was den Giroverbänden recht ist, ist schließlich für andere wirtschaftliche Unternehmungen billig. In der Endfolge gibt das die Berechtigung, die sämtlichen wirtschaftlichen Aufgaben, soweit sie Erträge abwerfen, den Provinzen durch Zweckverbände zu nehmen und lediglich die onerosen Aufgaben zu belassen." Bezeichnend in dieser Beziehung ist auch die Entstehungsgeschichte der Landesbank der Provinz Schleswig-Holstein, über die Disselnkötter (a. a. O. S. 25) berichtet: „In 1912 setzte der Prov.-Landtag eine Kommission ein zur Prüfung der Möglichkeiten der Vermehrung der Einnahmen oder Verminderung der Ausgaben des Prov.-Haushalts. Man hatte daran gedacht, sich durch eine Prov.-Hilfskasse oder eine Landesbank eigene Einnahmen zu schaffen ... Wenn man eine Provinzialanstalt schaffen wollte, die für die Provinz Ein-

die Kommune selbst zu dem Gedeihen des Instituts beiträgt, bedeutet eine viel engere Verkettung als die, die die Kommunen aller Grade mit dem Provinzialinstitut verknüpft. Hier kann daher niemals ein solch gleichmäßiges Interesse der Kommunen erzielt werden, während die Giroverbände eine nach rein wirtschaftlichen und genossenschaftlichen Maßstäben konstruierte Interessengemeinschaft darstellen, die den gesunden Eigennutz aller Glieder zu ihrer Grundlage macht.

4. Die Verknüpfung Kommunalkredit—Sparkassenwesen ist nur denkbar bei einer genossenschaftlichen Konstruktion des Kommunalkredits.

Der zweite Umstand, der dagegen spricht, daß man in Zukunft den Provinzialverbänden die kommunale Kreditversorgung unter mehr oder weniger weitgehender Ausschaltung der Kommunen von der Selbstverwaltung auf diesem Gebiete überträgt, liegt darin, daß dem Kommunalkredit alsdann die in der Giroorganisation erreichte enge Verbindung mit dem Sparkassenwesen verloren ginge. Die Sparkassen sind von jeher wichtige Quellen des Kommunalkredits gewesen. Aus den verschiedensten Gründen hatten sie selbst ein großes Interesse an der damaligen Reform des Kommunalkredits. Sie betätigten sich auf diesem Gebiete in der Weise, daß sie entweder Kommunalobligationen der eigenen oder fremder Gemeinden kauften oder indem sie direkt als Geldgeber auftraten und ihre Kredite meistens in der Form langfristiger Schuldscheindarlehen an die Gemeinden gaben [88]). Für dieses offene Darlehnsgeschäft fehlte es, ähnlich wie im Geldausgleich der Sparkassen untereinander, für beide Teile an einer wirksamen Orientierungsmöglichkeit über Geldangebot und Nachfrage. Geldbedürftige Kommunen und geldabgebende Sparkassen mußten sich stets erst auf langwierigen Wegen suchen [89]), die naturgemäß die Kredite verteuerten. Die Form des langfristigen Schuldscheindarlehns entsprach weder einer gesunden Anlage-

---

nahmen bringen sollte, so war es notwendig nachzuweisen, ob eine solche Anstalt dann auch ein ausreichendes Gebiet zur Betätigung vorfinden würde. Die Kommission, die sich mit der Lage des Kommunal- und städtischen Kredits befaßte, stellte fest, daß es kleinen öffentl.-rechtl. Verbänden nicht möglich war, größere Darlehen zu einem angemessenen Zins zu erhalten und empfahl zur Abstellung des Notstandes die Gründung einer Provinzialhilfskasse."

[88]) Über den zahlenmäßigen Anteil der Sparkassen am Kommunalkredit, (Obligationen und offene Darlehen) unter allen Gläubigerarten für Städte mit mehr als 25 000 Einwohnern für das Jahrzehnt 1897—1907, siehe Most a. a. O. S. 35. Die gleiche Tabelle zeigt auch die geringe Beteiligung der Provinzialinstitute vor dem Kriege an der Obligationenausgabe (0,16% aller Obligationendarlehen) gegenüber den anderen Darlehnsformen (hier hatten die Provinzialinstitute von allen Darlehen 30,04% gegeben).

[89]) Most a. a. O. S. 33.

politik der Sparkassen, noch den Bedürfnissen der kommunalen Finanztechnik selbst. Für erstere hatte sie den Nachteil, daß eine zu starke Ausgabe solcher Darlehen, die naturgemäß nicht unkündbar und amortisabel gewährt werden konnten, leicht die Liquidität der Sparkassen gefährden konnten. In Zeiten angespannter Geldmarktlage lassen sich derartige Forderungen nur schwer realisieren. Auch den Kommunen war mit dieser Form nicht am besten gedient, da sie stets mit der Möglichkeit einer Kündigung oder wenigstens einer häufigen Zinsveränderung rechnen mußten. Vom Standpunkt der Liquidität der Sparkassen wäre ein gutes Kommunalpapier viel geeigneter gewesen. Aber die Sparkassen scheuten gerade infolge der Mängel des Kommunalkredits, der Gefahr von Kursverlusten und der schlechten Realisierbarkeit der Obligationen oft eine Anlage in solchen [90]).

So bestand auch vom spezifischen Standpunkt des Sparkassenwesens aus ein dringendes Bedürfnis nach einer Verbesserung der kommunalen Kreditverhältnisse. Daher hat der Deutsche Sparkassenverband auch stets die Bestrebungen auf Reform des Kommunalkredits wohlwollend gefördert [91]). Aus ganz anderen Gesichtspunkten heraus kam dann aber der Zusammenschluß der Sparkassen zustande, vom Standpunkt des Kommunalkredits aus also eine Zusammenfassung des Kreditangebotes, soweit dieses von den Sparkassen ausging. Die Kommunen waren von vornherein aber an diesem Zusammenschluß mit ihrer Haftung beteiligt und haben dann allmählich der von den Sparkassen ausgegangenen Konzentration des Kreditangebots eine Zusammenfassung der Kreditnachfrage in der gleichen Organisation an die Seite gestellt. Dieses Verhältnis (Kommunen = Kreditnehmer,

---

[90]) Ein weiterer Umstand ließ den Sparkassen die Schaffung eines gut funktionierenden Kommunalanleihemarktes erwünscht erscheinen. Die starke Inanspruchnahme der Sparkassen für Zwecke des Kommunalkredits, vor allem des eigenen Garantieverbandes, ist des öfteren Gegenstand der Kritik gewesen, da die Kommunen bei der Hereinnahme von Sparkassenkrediten und der Festsetzung der Darlehnsbedingungen nicht immer ihre fiskalischen Interessen genügend zurückzudrängen vermochten. Vgl. Zadow, a. a. O. S. 36. Er macht den Gemeinden zum Vorwurf, daß sie oft in geldknappen Zeiten ihren Sparkassen für die Darlehen nicht den sonst erzielbaren Zinsfuß zubilligten und die Kosten der Allgemeinheit so auf die wirtschaftlich Schwachen abwälzten. Wenn diese Mißstände auch nur vereinzelt auftraten, so bestand doch kein Zweifel, daß eine gewisse Anonymisierung des direkten Sparkassenkommunalkredits und seine Organisierung nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten unter Vermeidung allzu enger Verknüpfung mit kommunalen Finanzinteressen für beide Teile besser war. Das konnte aber nur auf dem Wege der Schaffung eines guten börsenfähigen Kommunalpapieres geschehen, das den hier und da zu stark ausgebildeten direkten Kommunalkredit ablösen konnte.

[91]) Der mehrfach erwähnte Gesetzentwurf des Deutschen Sparkassen-Verbandes für ein Zentralinstitut der Sparkassen sah auch bereits die Pflege des kommunalen Darlehnsgeschäfts durch das Zentralinstitut vor.

Sparkassen = Kreditgeber) gilt naturgemäß nur in einer sehr verallgemeinernden Darstellung. Im einzelnen geht, wie bei der Darstellung des Aufgabenkreises gezeigt wurde, der Geldausgleich der Sparkassen und der der Kommunen in den Girozentralen ineinander über, so daß auch die Kommunen selbst an der Aufbringung der Mittel beteiligt sind. Es liegt also die Entwicklung vor, daß die Kommunen in der Girorganisation sich zunächst einmal zusammenfanden, um den Zusammenschluß ihrer Sparkassen zu ermöglichen. Da aber auf diese Weise der Rahmen einer gemeinsamen Organisation für den Kommunalkredit gegeben war, ist auch dieses Gebiet eine der Hauptaufgaben der Giroverbände geworden. Es war eine ganz natürliche Entwicklung, deren Vorteil darin beruht, daß sie sowohl den Interessen der Sparkassen als Kreditgeber als auch denen der Kommunen (als Kreditnehmer) gerecht wird[92]). Gerade von Seiten der Landesbanken ist den Girozentralen vorgeworfen worden, daß der Grundgedanke der ganzen Bewegung von vornherein ein kommunalfiskalischer gewesen sei. Man habe im Stillen von vornherein nur die Schaffung von Kommunalbanken im Auge gehabt und die ganze Sparkassenbewegung nur als Deckmantel benutzt. Der verstorbene Generaldirektor der Landesbank der Rheinprovinz Lohe äußert sich hierzu wie folgt[93]):

„Weshalb schob man nicht in geeignete Provinzialhilfskassen zunächst einige Bankbeamte ein und fing mit dem Programm der Girozentralen an? ... Angeblich handelte es sich ja nur um den bargeldlosen Zahlungsverkehr, das war die Losung. Aber im Grunde, am Ende der schiefen Bahn, lauerte etwas anderes, und das ist jetzt erreicht: die Wiedererweckung der 1909 zu Grabe getragenen Kommunalbank. Der bargeldlose Verkehr erweist sich jetzt nur noch als die Flagge für ein Vorpostengefecht, welches — gegenüber der überwiegenden Macht des Reichsbankgiros, des Postschecks und des großen Banküberweisungsverkehrs — nur den Wert eines Scheinmanövers hat; seine Zugkraft als Werbemittel hat es ausgeübt; aber die Auguren wissen jetzt, nachdem sie ihren Zweck erreicht haben, daß sie die Flagge: Deutscher Zentral-Giroverband ruhig sinken lassen können, neben der neuen Flagge: Deutsche Kommunalbank."

Diese Annahme, daß die Sparkassen- und Giroorganisation in erster Linie Zwecken des Kommunalkredits diene, alles andere, darunter auch das Sparkassenwesen, bei dieser Vereinigung nur Mittel zum Zweck gewesen sei, ist unrichtig. Die tatsächliche Entwicklung spricht hiergegen ebenso wie die Tatsache, daß die Sparkassenverbände selbst, als die Interessenvertretungen der Sparkassen, eine Verschmelzung mit den Giroverbänden eingegangen sind. Der wirtschaftliche Zusammenschluß und die

---

92) Es erscheint daher nicht verständlich, wenn Lansburgh („Die Bank" 1923 S. 73—81) von einem unstatthaften Durcheinanderrühren von Kommunalkredit und Sparkassenwesen in der Girobewegung spricht.

93) „Bank-Archiv" 1922 Nr. 9: Kann die deutsche Kommunalbank die Garantie der westl. Landesbanken bekommen?

Förderung von Sparkassenwesen und Kommunalkreditwesen sind Gebiete, die sich in der gleichen Organisation sehr gut zusammen vertragen und geradezu zueinander hindrängen, aber eben doch nur unter gewissen Voraussetzungen. Würde man nun den Provinzialinstituten wieder die Kreditversorgung der Kommunen überlassen, so würde die seitherige reibungslose Verknüpfung beider Gebiete auseinandergerissen. Aus der Untersuchung der Eignung der reinen Provinzialinstitute für die Aufgaben einer Zentralkasse der kommunalen Sparkassen im zweiten Abschnitt geht hervor, daß sie aus den verschiedensten Gründen als finanzieller Überbau über den Sparkassen nicht in Frage kommen, bzw. daß da, wo sie es doch geworden sind, sich das Unvollkommene dieser Konstruktion herausgestellt hat. Die in den Giroverbänden erreichte Verknüpfung des Kommunalkredits mit den Sparkassen als einer seiner ergiebigsten Quellen überhaupt fiele also damit weg. Das Interesse der einzelnen Sparkassen und Kommunen, sich der Pflege des durch ein Provinzialinstitut geführten Kommunalkredits zuzuwenden, würde erheblich nachlassen und der Kommunalkredit stünde den Sparkassen wieder im großen und ganzen isoliert gegenüber. Welche Nachteile das für die Folgezeit haben würde, zeigt die auch früher gemachte Erfahrung, daß die Geldgeber, die ihre Mittel lediglich durch Obligationenausgabe beschaffen, sehr stark von der Aufnahmefähigkeit des Marktes abhängen. In Zeiten steigenden Zinsfußes würde der Obligationenabsatz stocken und der Ankauf durch die Sparkassen ähnlichen Hemmungen begegnen, wie derjenige von Pfandbriefen. Sie entfallen jedoch, wenn die Sparkassen an dem Emissionsinstitut mitbeteiligt bleiben. Hieraus ergibt sich, daß die Provinzialverbände in ihrem eigenen Interesse in der Frage des Kommunalkredits bei dem Zusammenschluß sich lediglich als *eine* der hierbei interessierten kommunalen Gruppen betrachten dürfen. Sie können nicht verlangen, daß die Kommunen ihnen einerseits die Durchführung der Funktion der Sparkassenzentralbank und damit ihren für den Kommunalkredit äußerst wichtigen Aufnahmeapparat zur Verfügung stellen und auf der anderen Seite in ihrer eigenen Kreditversorgung auf jedes Mitwirkungsrecht verzichten und sie der freien Entschließung des Provinzialverbandes, also gewissermaßen eines Konkurrenten, überlassen. Gegen diese Regelung sprechen neben den Erfahrungen der Vergangenheit grundsätzliche Erwägungen wirtschaftlicher, finanz- und verwaltungspolitischer Art. Es kann sich demnach nur darum handeln, eine Form zu finden, die die Aufnahme der Provinzialverbände als der einen unter mehreren im Kommunalkredit interessierten Gruppen in die Kreditgenossenschaft *aller Beteiligten* ermöglicht. Eine ausreichende und vorteilhafte Befriedigung des Kommunalkredits

ist für die Zukunft nur möglich, wenn alle in Frage kommenden Glieder sowohl bei der Aufbringung der Mittel als auch der Handhabung des Kreditverteilungsapparates mitwirken. Dieser Gedanke des genossenschaftlichen Zusammenwirkens ist ein viel zuverlässigeres Bindemittel als der Zwangszusammenschluß der Kommunen im Provinzialverband. Daß der Mangel einer ausreichenden Mitwirkungsmöglichkeit der Kommunen selbst bei solchen Provinzialinstituten hemmend in Erscheinung tritt, die in der kommunalen Kreditversorgung eine große Rolle spielen und sich auch in der Vergangenheit bewährt haben, zeigt sich bei der Westfälischen Landesbank. Dort ist in jüngster Zeit wieder der Gedanke aufgetaucht, neben der Landesbank einen selbständigen kommunalen Giroverband zu gründen, da die Kommunen es als Unzuträglichkeit empfinden, daß sie auf das kommunale Kreditgeschäft der Landesbank keinerlei Einfluß haben[94]).

Es verbleibt nunmehr noch die Darstellung der Art und Weise, wie der Kommunalkredit von Girozentralen und Landesbanken gepflegt wird. Beide betätigen sich sowohl im kurz- wie im langfristigen Kommunalkredit, auf letzterem Gebiet auf dem Wege der Emission von Inhaberschuldverschreibungen. Die Provinzialverbände geben die Anleihen entweder aus als Anstaltspapiere oder als Anleihen des Provinzialverbandes selbst. In ersterem Falle haften die Provinzialinstitute in erster Linie mit ihrem Vermögen, während die Haftung der Provinz nur subsidiärer Natur ist. Bei den Provinzialanleihen haftet der Garantieverband selbst von vornherein in erster Linie. Dieser Unterschied ist wirtschaftlich ohne Bedeutung. Die Sparkassen- und Giroorganisation hat, nachdem einmal die Entwicklung zu Kommunalbanken zwangsläufig gegeben war, ihre Tätigkeit auf dem Gebiete des Kommunalkredits unter dem Gesichtspunkt ausgebaut, die vor dem Kriege beklagten Mißstände nach Kräften zu beseitigen[95]). Sie hat dabei, was die langfristige Kreditversorgung anbetrifft, den neuen Typ der „Sammelanleihen" der einzelnen Giroverbände und der „Einheitsanleihe" des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes ausgebildet. Die Sammelanleihe der Einzelverbände ist die Form, in der die in den Verbänden zusammengeschlossenen Kommunen an den Markt treten. Damit wird der früheren Zersplitterung des Anleihemarktes vorgebeugt, die darin begründet war, daß auch kleinere und mittlere Kommunen, die infolge ihrer geringen Finanzkraft den

---

[94]) siehe „Kölnische Zeitung" 706 a vom 2. 11. 1927, das Referat: „Kommunalkredit und öffentl. Kreditinstitute in Westfalen" des Stadtverordnetenvorstehers Heidbüchel-Hattingen, Kommun. polit. Tagung der Deutschen Volkspartei in Bielefeld.

[95]) Vgl. hierzu Dr. Kleiner, „Der Kommunalkredit und die öffentlichen Banken", „Magazin der Wirtschaft" Nr. 37 vom 16. 9. 1926.

größeren an Prestige weit unterlegen waren, trotzdem diesen Weg beschreiten mußten. So ist auch der Kredit der mittleren und kleineren Kommunen börsenfähig geworden; an die Stelle einer großen Zahl kleiner Stadtanleihen, die früher an den Börsen ein unwürdiges Dasein führten und für Kommunen und das sie aufnehmende Publikum mit großen Nachteilen verknüpft waren, ist die geringe Zahl von Sammelanleihen der Sparkassen- und Giroverbände getreten. Die einzelnen Verbände stehen dabei in ständiger Fühlungnahme mit den anderen Verbänden und dem Spitzenverband. Den Sammelanleihen der Einzelverbände tritt als Ergänzung in gewissen Fällen die Einheitsanleihe des Gesamtverbandes an die Seite. Auf das Verhältnis dieser beiden Anleihearten zueinander und die Stellung der einzelnen Girozentralen zum Spitzenverband auf dem Gebiet des Kommunalkredits ist noch kurz einzugehen, da sich die Landesbanken gerade gegen die hierbei gegebene Zusammenfassung des Kommunalkredits von jeher gewandt haben. Der Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten e. V. äußert sich hierzu wie folgt[96]):

„Selbst wenn man das Bedürfnis nach einer ausschließlich von den Kommunalverbänden getragenen und im wesentlichen auf sie beschränkten zentralen Einrichtung für den Zahlungsausgleich anerkennen will, so halten wir doch eine zentralisierte Befriedigung des langfristigen Kreditbedarfes der Gemeinden, sei sie auch nur subsidiärer Art, nicht für erforderlich und nicht einmal für erwünscht. Es würde zu weit führen, an dieser Stelle auf den alten Streit über die Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit eines zentralisierten Kommunalpapieres einzugehen. Die Frage ist bei den Verhältnissen des heutigen (1922) Anleihemarktes nicht brennend; aber auch für den Fall der Wiederkehr normaler Zeiten sind wir unsererseits der Meinung, daß es der Zentralisierung des langfristigen Kommunalkredits nicht bedarf, daß vielmehr die Provinzen als solche im allgemeinen stark genug sind, ihr eigenes langfristiges Kreditbedürfnis sowie dasjenige der ihnen angehörenden Kommunalverbände zu decken und daß, soweit dies ausnahmsweise nicht der Fall sein sollte, die leistungsfähigen Provinzialverbände, sofern die entgegenstehenden Beschränkungen beseitigt werden, imstande sein werden, den leistungsschwächeren Landesteilen auszuhelfen. Wir sind weiter der Meinung, daß das zentralisierte Papier schwerlich einen besseren Kursstand erringen würde als die Provinzialanleihen, daß aber, wenn wider Erwarten das Gegenteil eintreten sollte, schwere Schädigungen des Reichskredits, des Kredites der Länder und der Provinzialemissionen selbst zu besorgen sein würden“[97]).

---

[96]) Entnommen einer Stellungnahme des Verbandes zu Vorschlägen des preuß. Ministeriums des Innern über den Zusammenschluß von Landesbanken und Girozentralen, als Manuskript gedruckt, Juni 1922.

[97]) Dieser letztere Hinweis dürfte wohl nur unter ähnlichen taktischen Gesichtspunkten zu bewerten sein wie der damals seitens der Staats- und Landesbanken unternommene Versuch, die Einheitlichkeit der Sparkassenorganisation dadurch zu zersplittern, daß man die Frage der staatlichen Zuständigkeit bei der Schaffung der Rechtsgrundlage der Giroverbände und des Gesamtverbandes unter Hinweis auf die ganz natürliche starke Beteiligung Preußens bei diesen gesetzgeberischen Akten auf die Bahn partikularistischer Behandlung zu drängen suchte.

„Abgesehen von dieser organisatorischen Einzelfrage bestehen aber hinsichtlich der grundsätzlichen Frage der Zweckmäßigkeit und des Tätigkeitsfeldes einer kommunalen Zentralbank zwischen uns und den Vertretern der Giroverbände auch noch Meinungsverschiedenheiten, die zunächst einer Klärung bedürfen. Diese Meinungsverschiedenheiten sind um so bedeutungsvoller, weil von ihnen gerade das abhängt, was die Verständigung bisher in vollem Maße erschwert hat: die Frage der Übernahme der unbeschränkten Haftung für die Verbindlichkeiten der Deutschen Girozentrale."

Es stehen sich also hinsichtlich der überterritorialen Zusammenfassung des Kommunalkredits die Ansichten abweichend gegenüber. Die Landesbanken wollen die kommunale Kreditversorgung grundsätzlich auf die Provinz beschränkt wissen und halten ein eigenes Emissionsinstitut in Berlin für unzweckmäßig. Sie sind der Ansicht, daß „die deutsche Sparkassen- und Giroorganisation mit ihrer öffentlich-rechtlichen, von der unbeschränkten Haftung der gesamten Kommunen getragenen Spitzenbank auf dem Grundsatz straffster Zentralisation beruht, bei der der Schwerpunkt in dem Spitzeninstitut liege" [98]). Dem gegenüber steht die Sparkassen- und Giroorganisation auf dem Standpunkt, daß der Gedanke der genossenschaftlichen Kreditversorgung auch durch das Zusammenarbeiten der Einzelverbände zum Ausdruck kommen müsse und eine Betätigung des Spitzeninstituts bei dem Vorliegen gewisser Voraussetzungen erwünscht sei. Was die Art und den Umfang der von den Provinzialinstituten stets abgelehnten „Zentralisation des Kommunalkredits in Berlin" anbelangt, so ergibt sich folgendes Bild:

Aus der ganzen Darstellung des dreistufigen Gebäudes geht schon hervor, daß die Ansicht, die Sparkassen- und Giroorganisation beruhe auf dem Grundsatz straffster Zentralisation, nicht zutrifft. Im Verhältnis der Spitze zu den territorialen Verbänden sind letztere durchaus das Primäre, bei dem sich das Schwergewicht der Willensbildung auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung des Spitzeninstituts befindet. Das bedeutet für den Kommunalkredit, daß die regionalen „Sammelanleihen" ebenfalls das Primäre sind. „Wie in allen Geschäftszweigen, wird auch beim Kommunalkredit von Organisationswegen die Selbständigkeit der Einzelgirozentralen in keiner Weise eingeengt. Im besonderen würde eine Zentralisierung in Berlin zu dem wichtigsten Organisationsgrundsatz in Widerspruch stehen, der zwar eine Konzentration im Aufbau vorsieht, dagegen im Geschäftsverkehr strikte Dezentralisation verlangt. Ebenso wie beim Privatkreditgeschäft tritt beim Kommunalkreditgeschäft der Gesichtspunkt des bezirksweisen Geld- und

---

[98]) Siehe Rundschreiben des Verbandes der deutschen öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten vom Juni 1926 bezüglich der Zusammenschlußverhandlungen.

Kreditausgleichs beherrschend in den Vordergrund“ [99]). Das Schwergewicht des Kommunalkredits liegt also bei den Girozentralen. Darin scheiden sich allerdings die beiderseitigen Ansichten, daß trotzdem darüber hinaus auch ein selbständiges Auftreten des Spitzeninstituts unter gewissen Bedingungen gegeben ist. Aus der oben zitierten Darstellung der Arbeitsteilung zwischen Einheitsanleihen und Sammelanleihen der Giroorganisation ergibt sich zusammengefaßt, daß die Einheitsanleihen des Gesamtverbandes stets nur einen ergänzenden Charakter haben:

„Die Grenzen der Einheitsanleihen und ihr spezieller Zweck werden klar erkannt, die Einheitsanleihe ist eine Ergänzungs- bezw. Spezialanleihe .... Nach dem Gesagten kann wohl von einer Vereinheitlichung des Kommunalkredits, nicht aber von einer Zentralisierung in Berlin gesprochen werden .... Auch die Gegner der angeblichen „Zentralisierung“ können die Vorteile, die in einer solchen Zusammenfassung des kommunalen Anleihewesens liegen, nicht leugnen, und sie können ebensowenig bestreiten, daß der Typ der Provinzanleihen, für den sie ausschließlich eintreten, in der langen Friedenszeit vor dem Weltkrieg nicht imstande war, die starke Zersplitterung des Kommunalkredits zu beseitigen“ [100]).

Das Bild der beiderseitigen Kommunalkreditversorgung zeigt also deutlich die in der Organisation der Spitzen zum Ausdruck kommenden Grundsätze: Bei der Sparkassen- und Giroorganisation der Gedanke der über alle politischen Grenzen hinaus sich erstreckenden einheitlichen Zusammenfassung, der genossenschaftliche Gedanke setzt sich auch über den regionalen Bezirk der Einzelverbände fort. Bei den Provinzialinstituten fehlt diese engere Verbindung. Eine gewisse Zusammenfassung des Kommunalkredits über die Vereinheitlichung in den einzelnen Landesteilen hinaus ergibt sich schon daraus, daß die einzelnen Bezirke hinsichtlich ihrer Aufnahmefähigkeit für Anleihen ein ganz verschiedenes Hinterland darstellen. Aus der Diskussion dieser Frage vor dem Kriege ging zweierlei hervor: Einmal, daß das reine Zentralkommunalpapier zu weit gehen würde, andererseits aber auch, daß die Zusammenfassung nur in kleineren Bezirken auch keinen durchgreifenden Erfolg versprechen würde. Wegen der verschiedenen Resorptionsfähigkeit der einzelnen Bezirke für Inhaberanleihen ist ein sich über das ganze Reich erstreckender Ausgleich in gewissen Fällen nicht zu entbehren. Die von den Einzelverbänden übernommene Haftung für die Verbindlichkeiten des Gesamtverbandes ist daher lediglich die Kehrseite dieses genossenschaftlichen Gedankens der gegenseitigen Ergän-

[99]) Vgl. Kleiner „Magazin der Wirtschaft“ 37 vom 16. 9. 1926.

[100]) ebd., Welche Ersparnis sich u. U. durch ein Zentralinstitut erzielen läßt, geht hervor aus der Übernahme der „Sammelablösungsanleihe“ anläßlich der Durchführung der Aufwertung der Gemeindedarlehen durch den Sparkassen- und Giroverband (siehe „Deutsche Sparkassen-Zeitung“ Nr. 78 vom 10. 7. 1926).

zung. Von dieser Verflechtung in die gemeinsame Organisation haben alle Bezirke gleichen Vorteil, seien sie nun überwiegend Geldüberschuß- oder Geldbedarfsgebiete. In welcher Form auch die Organisation an den Markt tritt, sei es durch Sammelanleihen oder durch die Einheitsanleihe des Gesamtverbandes, immer steht ihr das Aufnahmebecken der in der gleichen Organisation vereinigten Sparkassen zur Verfügung, die die Kommunalpapiere entweder für eigene Anlagezwecke erwerben oder sie im Kreis ihrer Kundschaft absetzen. Die Form des Zusammenschlusses in den Giroverbänden hat den Kommunen auf dem Geldmarkt die Stellung verschafft, die ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entspricht.

Bei dem Vergleich der Betätigung von Girozentralen und Landesbanken im kommunalen Kreditwesen ist noch auf einen Umstand hinzuweisen, der für eine Beurteilung von Bedeutung ist. Dies ist die Notwendigkeit für jedes kommunale Kreditinstitut, in Ergänzung der offiziellen aufsichtsbehördlichen Kontrolle auch von sich aus eine gewisse Kontrolle über die Finanzgebarung der kreditnehmenden Kommunen hinsichtlich Dringlichkeit, Verwendungszweck usw. der Kreditaufnahme auszuüben und dabei den Kommunen beratend zur Seite zu stehen. Die Kreditinstitute sind die Stellen, die zwischen den Wünschen der Kommunen und den tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen, insbesondere der Lage des Geld- und Kapitalmarkts, den Einklang herzustellen haben. Diese Kontrolle durch das Kreditinstitut, die im Interesse der Erhaltung gesunder Zustände im Kommunalkredit notfalls auch nicht davor zurückscheuen darf, allzu weitgehende Wünsche zurückzuweisen, ist naturgemäß für die Kommunen selbst wirksamer und erträglicher, wenn sie von dem eigenen Genossen ausgeübt wird, als von einer Stelle, die der Finanzwirtschaft der Kommunen fernsteht. Die Zusammensetzung der Organe der Giroverbände aus Sparkassen- und kommunalen Finanzfachleuten verbürgt, daß die Girozentrale sich ein sicheres Urteil über Zweckmäßigkeit einer Anleihe, die finanzielle Lage und Bedürfnisse einer Stadt usw. machen kann, als die Leitung eines Provinzialinstituts, in dem die Kommunen nicht oder nur in abgeschwächter Form zu Wort kommen. Die Erfahrung, daß die eigenen Genossen die sichersten und schärfsten Beurteiler sind, bewährt sich auch hier.

Aus der historischen und grundsätzlichen Betrachtung der beiden Organisationsformen im Kommunalkredit, Girozentralen und Landesbanken, kann also zusammenfassend entnommen werden: Die kommunale Kreditversorgung wird zweckmäßig nicht nur einem der dabei beteiligten Partner zur selbständigen Erfüllung überlassen. Die Vereinigung muß, ebenso wie im

Sparkassenwesen, in einer Form erfolgen, die die politischen Unterschiede und Schattierungen der einzelnen am Kommunalkredit interessierten Körperschaften neutralisiert. Soll der Zusammenschluß auf die Dauer die notwendige innere Festigkeit aufweisen, so muß er unter Herauslassung aller verwaltungspolitischer Momente und unter Zugrundelegung rein wirtschaftlicher in Verbindung mit genossenschaftlichen Grundsätzen so erfolgen, daß er dabei den gesunden Eigennutz aller beteiligten Verwaltungskörper berücksichtigt. Nur auf dieser Basis bleibt dem Kommunalkredit der organisierte Sparkassenapparat erhalten, da lediglich so die Verknüpfung mit dem auf genossenschaftliche Organisation angewiesenen Sparkassen gewährleistet ist.

3. Abschnitt

Der Zusammenschluß selbst [1])

Es verbleibt nunmehr noch die Darstellung des seitherigen Verlaufes der Zusammenschlußbestrebungen selbst. Im zweiten Abschnitt ist der wirtschaftliche Hintergrund aufgezeigt worden, auf dem sich der Machtkampf zwischen Provinzen und kommunalen Giroverbänden abspielt, der in der Provinz noch teilweise, in der Spitzenorganisation überhaupt noch ganz der endgültigen Lösung harrt. Nach außen hin hat er sich allerdings nicht so abgespielt, daß dieser wirtschaftliche Kern sehr sichtbar geworden wäre, sondern er kleidete sich überwiegend in einen Streit um die juristische Konstruktion der Anstalt, in der die Vereinigung erfolgen sollte. Es ist daher auch von dem hier in den Vordergrund gestellten volkswirtschaftlichen Standpunkt aus wenig fruchtbar, auf alle einzelnen Phasen der äußerst wechselvollen Auseinandersetzungen einzugehen. Dazu ist der Verlauf in den verschiedenen Provinzen, was sich ohne weiteres aus den ganz verschieden gelagerten Kräfteverhältnissen erklärt, auch viel zu unterschiedlich gewesen, als daß sich hieraus eine einheitliche Darstellung gewinnen ließe. Oft wechselten auf beiden Seiten Verständigungsbereitschaft mit Kampfstimmung, wobei die Haltung der beiderseitigen Spitzenverbände, wie oben bereits erwähnt, einen sehr erheblichen Einfluß ausgeübt hat.

Das Ziel, das dabei beiden Parteien vorschwebte, war zunächst erklärlicherweise das, die Gegenpartei möglichst zu einem

---

[1]) Literatur hierzu siehe Abschnitt „Von preußischen Provinzialverbänden und Sparkassen- und Giroverbänden errichtete Bankanstalten" bei v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt a. a. O. S. 209—229, ferner Dr. J. Hoffmann: Die Zusammenschlußbestrebungen zwischen Girozentralen und Landesbanken, „Berl. Börsenzeitung" Nr. 173 vom 27. 3. 1927.

Aufgeben ihrer Selbständigkeit zu veranlassen. Immerhin hat sich in Wirklichkeit auf beiden Seiten bald die Erkenntnis durchgesetzt, daß ein Zusammengehen in irgendeiner Form auf die Dauer unabweislich sein werde, schon im Interesse der Selbsterhaltung und des Ansehens der öffentlichen Kreditwirtschaft. Oft haben jedoch aus taktischen Gründen die an die Öffentlichkeit gelangten Äußerungen, insbesondere auf der Seite der Provinzialinstitute, wenig von einer Verständigkeitsbereitschaft merken lassen. Im allgemeinen wurde der Kampf auf beiden Seiten mit einer ganz verschiedenen Einstellung und auch ganz verschiedenen Mitteln ausgetragen. Auf der Seite der Sparkassen- und Giroorganisation war wohl in der Mehrzahl der Fälle das wirtschaftliche Übergewicht, auf der Seite der Provinzen dagegen hatte man, was keinesfalls zu unterschätzen war, ein mit dem Charakter der Provinzialverbände zusammenhängendes stärkeres Prestige in die Waagschale zu werfen und dementsprechend, wie oben im einzelnen ausgeführt, die Argumente dann auch ganz in dieser Richtung ausgestaltet. Überblickt man die Entwicklung ganz summarisch, so läßt sich feststellen, daß auf der Seite der Provinzialverbände bis zum Beginn des Jahres 1922 wohl die Hoffnung und Überzeugung bestand, daß die ganze Entwicklung der Girobewegung noch einzudämmen sei und in den Apparat der Provinzialinstitute übergeleitet und auf diese Weise unschädlich gemacht werden könne. Dann erfolgte im Februar 1922 die mehrfach erwähnte Vermittlungsaktion des preußischen Ministeriums des Innern, die einen nach streng objektiven Maßstäben aufgebauten Vergleichsvorschlag enthielt und den Grund für die unten noch ausführlicher zu behandelnden „Gemeinschaftsbanken" legte. Die Haltung dieser obersten Staatsaufsichtsbehörde in Preußen ist überhaupt ein wesentlicher Faktor in der ganzen Zusammenschlußentwicklung gewesen. Die auf beiden Seiten zur Anwendung gelangte Taktik weist ebenfalls zahlreiche Schattierungen auf. Eine vom bankpolitischen Standpunkt aus merkwürdige Konstellation ergab sich längere Zeit daraus, daß die Provinzialinstitute auf Seiten des privaten Bankgewerbes gewissermaßen einen stillen Rückhalt, zum mindesten aber wohlwollende Neutralität vorfanden [2]).

Die eigentlichen Zusammenschlußbestrebungen selbst sind nunmehr zu untersuchen, und zwar getrennt nach Provinzen und Spitzenorganisationen. In beiden Fällen wird eine kurze historische Datenübersicht vorausgeschickt.

---

[2]) In Schleswig-Holstein schloß sich die Landesbank beim Ausbau ihrer Position gegenüber dem Giroverband mit einer Privatbank zusammen.

I. Der Zusammenschluß in der Provinz.

Gebiete, in denen die Vereinigung noch aussteht.

a) Provinz Ostpreußen[3]):

1907 bereits Erwägungen über Ausbau des Landesbank nach westlichem Muster im Zusammenhang mit dem damals diskutierten Plan Truestedts, der auf Gründung einer Deutschen Kommunalbank zielte.
1914 Plan der Gründung eines Giroverbandes.
1915 Gründung eines Giroverbandes.
1916 Eröffnung der Bankanstalt.
1918 Wiederaufnahme der Ausbaupläne der Landesbank.
1919 Zustimmung des Provinziallandtags hierzu.
1919 Genehmigung der Satzung der Landesbank.
Anfang 1921 erste Verhandlungen mit dem Giroverband.
1924 Ablehnung der Genehmigung einer von der Provinz geplanten Realkreditanstalt und Abhängigmachung von der Einigung mit dem Giroverband.
1925 Wiederaufnahme der Zusammenschlußverhandlungen, die noch andauern.

b) Provinz Schlesien (Niederschlesien):

1910 Plan der Gründung eines Giroverbandes.
1913 Gründung des Giroverbandes.
1917 Eröffnung einer eigenen Girozentrale.
1917 Erste Verhandlungen mit der Provinz, daran anschließend gegenseitiger Geschäftsverkehr.
1919 Ausgestaltung der Satzung der Provinzial-Hilfskasse (Aufnahme des Depositengeschäfts mit öffentlichen Kassen und Verwaltungen).
1920/21 Verhandlungen mit dem Giroverband.
1922 Genehmigung eines Verschmelzungsentwurfs durch die Provinzialinstanzen und den Giroverband.
Nichtgenehmigung durch Aufsichtsbehörde.
1926 Wieder Verhandlungen, die noch andauern.

c) Provinz Hannover[4]):

1909 Gründung einer Abrechnungsstelle des Hannoverschen Sparkassenverbandes.
1911 Errichtung eines Giroverbandes.
1914 Eröffnung des Giroverkehrs.
1914 Beschluß des Provinziallandtages, eine Landesbank zu errichten, besonders für Kommunalkredit und städtischen Grundbesitz. (letzterer später von der Stadtschaft übernommen).

---

[3]) Vorlage zum 44. Provinziallandtag, 1919.
[4]) „Hannov. Kurier" Nr. 162/63 vom 7. 4. 1917, Nr. 144/45 vom 25. 3. 1918.

1915 Beschluß des Landtags zur Errichtung der Landesbank.
1915 Eröffnung der Girozentrale.
1916 Satzungsgenehmigung und Inbetriebnahme der Landesbank.
1926 Beschluß des Provinziallandtags, Bedingungen und Formen des Zusammenschlusses festzustellen.
1927 Annahme eines Antrags, nach dem der Provinzialausschuß zwecks Vermeidung weiterer Verzögerung zu definitiven Abschlüssen mit der Girozentrale ermächtigt wird.
1928 Beschluß des Provinzialausschusses, die notwendig gewordene Neubesetzung der Leitung der Landesbank im Hinblick auf die Verschmelzungsverhandlungen provisorisch vorzunehmen.

d) Provinz Schleswig-Holstein[5]):

1912 Gründung des Sparkassengiroverbandes.
1914 Beschluß des 48. Provinziallandtags, eine Provinzialhilfskasse zu errichten.
1916 Beschluß des 50. Provinziallandtags, eine Landesbank auf breiterer Grundlage zu errichten.
1917 Aufnahme der Tätigkeit der Landesbank und Vereinbarung der Landesbank mit einer größeren Zahl von Sparkassen über Besorgung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs.
1918 Auflösung dieser Arbeitsgemeinschaft.
1919 Verhandlungen wegen Beteiligung von Kommunen und Sparkassen an der Landesbank.
1919 Ablehnung eines Angebots der Provinz durch den Giroverband und Errichtung von Depositenkassen durch die Landesbank, ferner weiterer Ausbau unter Beteiligung von Kommunalverbänden am Stammkapital.
1920 Verhandlungen.

Gruppe der Gemeinschaftsbanken.

Provinz Brandenburg[6]):

1910 Gründung einer Abrechnungsstelle für Sparkassen bei der Preußenkasse.
1910 Verhandlungen des Provinziallandtags wegen Beteiligung des Provinzialverbandes an der Truestedtschen Kommunalbank.
1914 Gründung des Giroverbandes und Eröffnung des Giroverkehrs.

---

[5]) Verhandlungen des Provinziallandtags 1914 S. 108; 1916 Drucksache II, 11, Vorlage des Provinzialausschusses an den 56. Landtag vom 14. 4. 1920; Drucksachen des Schleswig-Holsteinischen Landtags 1920 Bd. 2, II, 10; ferner II, 17 von 1921.

[6]) Brandenburgischer Provinziallandtag 51, Tagung Nr. 42. Ferner Vorlagen des Brandenburgischen Sparkassen- und Giroverbandes vom April 1927.

1914 Vorlage an den Provinziallandtag wegen Errichtung einer Landesbank (sieht Beteiligung von Sparkassen an Verwaltung, Kapital und Gewinn vor, ferner Annahme von Spareinlagen und Errichtung von Zweiganstalten und Filialen).
1915 Errichtung einer selbständigen Girozentrale.

Nach dem Krieg:
Wiederaufnahme der Ausbaupläne einer Landesbank.
1921 Beschluß des Landtags, im Hinblick auf den in Aussicht genommenen Beitritt zum Giroverband von einer eigenen Gründung abzusehen.
1921 Verschleppung der Vereinigungsverhandlungen wegen Differenzen der Spitzenorganisationen.
1926 Wiederaufnahme der Verhandlungen.
1927 Zustimmung des Provinziallandtags und des Sparkassen- und Giroverbandes zur Errichtung einer Gemeinschaftsbank.
1927 Errichtung der „Brandenburgischen Provinzialbank und Girozentrale".

b) Provinz Sachsen[7]):
1910 Erörterung der Errichtung eines Giroverbandes.
1913 Gründung des Verbandes.
1914 Vorlage wegen Ausbaus der Provinzialhilfskasse an den Landtag und Zustimmung des Landtags zu diesem Entwurf.
1915 Ausbau der Hilfskasse der Provinz Sachsen zur „Sächsischen Provinzialbank".
1917 Inkrafttreten einer eigenen Girozentrale.
1922 Einleitung der Verhandlungen mit der Provinz.
1927 Zustimmung des Provinzialausschusses zur Verschmelzung.
1928 Zustandekommen der Verschmelzung.

c) Provinz Pommern:
1910 Erste Anregung zur Gründung eines Giroverbandes.
1912 Gründung, Eröffnung des Giroverkehrs.
Ab 1917 eigene Girozentrale.
1924 Errichtungsvertrag der Gemeinschaftsbank.
1925 Genehmigung durch preußische Regierung

d) Provinz Oberschlesien:
1924 Auftauchen von Bestrebungen zur Gründung einer eigenen Landesbank.
1925 Beschluß der Gründung einer Gemeinschaftsbank.

[7]) Verhandlungen des Sächsischen Provinziallandtags 1914 Nr. 5. Ferner Vorlagen für die Verbandsversammlung des Sparkassen- und Giroverbandes für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt am 28. 9. und 29. 2. 1928; Hartmann: „Die Mitteldeutsche Landesbank-Girozentrale für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt", „Sparkasse" Nr. 6 von 1928; ferner „Magazin der Wirtschaft" vom 8. 3. 1928 und „Deutsche Bergwerkszeitung" Nr. 69 vom 21. 3. 1928.

1926 Satzungsgenehmigung für die Gemeinschaftsbank und Aufnahme in den Deutschen Sparkassen- und Giroverband.

e) Provinz Grenzmark Posen-Westpreußen:

1923 Bereits Einigung der Partner, nämlich des Kommunalen Sparkassen- und Giroverbandes für die Ostmark und der Provinz, eine Gemeinschaftsbank zu errichten.

1924/25 Satzungsgenehmigung und Inkrafttreten der Gemeinschaftsbank.

Grundsätzlich sind drei Formen des Zusammengehens möglich, die hier nacheinander betrachtet werden sollen, da sie in den Verhandlungen eine Rolle gespielt haben. Die Extreme, die von beiden Seiten vertreten worden sind und an denen, insbesondere seitens der Provinzialverbände, mit außerordentlicher Zähigkeit festgehalten worden ist, sind zunächst 1. ein reines Provinzialinstitut auf Grund der Provinzialordnung; 2. das Gegenextrem = der Provinzialverband als Mitglied des Sparkassen- und Giroverbandes; 3. die Gemeinschaftsbank, die auf dem Gedanken der Parität beruht.

1. Zusammenschluß durch Vermittlung eines auf Grund der Provinzialordnung errichteten Instituts.

Der ersterwähnte Weg ist die Form des Zusammengehens, die naturgemäß die Provinzialverbände erstreben, weil sie ihnen für die Zukunft den größten Einfluß sichert. Es soll näher auf sie eingegangen werden, weil es nicht ausgeschlossen erscheint, daß für die Provinzen, in denen der Zusammenschluß heute noch aussteht, auf der Forderung ihrer Durchführung bestanden wird, da anders das außerordentlich langsame Vorwärtskommen der Verhandlungen nicht erklärlich ist.

Der Kernpunkt dieser Forderung, die in der Schaffung eines Instituts auf Grund der Provinzialordnung gipfelt, liegt darin, daß die Provinzen hierbei ein Übergewicht über die Sparkassen und die kommunale Seite erlangen würden. Sie hat allerdings im Laufe der Zeit auch eine Wandlung erfahren, die das allmähliche Ausreifen der Zusammenschlußbewegung erkennen läßt. Ursprünglich wurde sie in einer sehr krassen Form vertreten und zwar dergestalt, daß ihre Durchführung wohl eine Erstickung der selbständigen Sparkassenbewegung bedeutet hätte. Es wurde oben bereits gesagt, daß dieser Standpunkt etwa bis zum Eingreifen der staatlichen Aufsichtsbehörde in 1922 eingehalten wurde. Kurz vorher hatte sich eine Konferenz der preußischen Landesdirektoren mit der Verschmelzungsfrage befaßt und eine Entschließung angenommen, deren Inhalt für die damalige Einstellung der Provinzialverbände bezeichnend ist und die nachfolgend im Wortlaut wiedergegeben wird:

1. Die Provinzialverwaltung kann für keine Bankanstalt — auf deren Leitung sie nicht bestimmenden Einfluß hat — eine Garantie übernehmen.

2. Auf Grund des dem Provinzialverbande zustehenden Selbstverwaltungsrechts muß die Provinzialverwaltung an dem Recht festhalten, für den Bereich der Provinz eine provinzielle Bank einzurichten, welche die Besorgung des Kommunalkredits innerhalb der Provinz, ferner die Förderung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs und die Geschäfte der Geldzentrale der Sparkassen zu ihrer Hauptaufgabe hat.

3. In der Erfüllung dieser Aufgaben darf die Provinzialbank nicht durch lose, der Kontrolle des Provinziallandtags und des Provinzialausschusses nicht unterstehende Verbandsgründungen behindert werden.

4. Wo solche Verbandsgründungen schon vorliegen, können dieselben, nach einwandfreier Feststellung ihrer Güte in finanzieller Beziehung, von der Provinzialverwaltung mit Aktiven und Passiven und unter Zugrundelegung einer Organisation, welche zugleich kaufmännische wie pupillarisch sichere Geschäftsführung gewährleistet, übernommen werden.

5. Bei dieser Übernahme muß

a) die übernommene Verbandsanstalt im Interesse der Einheitlichkeit und der Ökonomie mit der bestehenden oder zu errichtenden Provinzialbank verschmolzen,

b) Vorsorge dafür getroffen werden, daß in der Satzung der neuen Gesamtanstalt ein kollegialer Vorstand und ein Verwaltungsrat — deren Vorsitzende vom Provinziallandtage zu wählen sind — vorgesehen werden, deren Mitglieder in angemessenem Verhältnis einerseits vom Provinzialausschuß, andererseits vom Sparkassenverbande oder sonstigen Interessenverbänden der Provinz zu bestellen sind.

6. Zum Zwecke der Überleitung kann eine Provinzialverwaltung, welche noch keine ausgebaute Provinzialbank hat — unter Errichtung einer solchen — in ein Gemeinschaftsverhältnis mit dem provinziellen Giroverband eintreten, wenn unter Aufrechterhaltung des Leitsatzes zu 1

a) der Provinzialverwaltung nach Maßgabe der Nr. 5 b maßgebender Einfluß auf die Geschäftsführung gegeben,

b) die Quote der Beteiligung am Gewinn und Verlust sowie an der Haftung und die Grundsätze über die Feststellung des Jahresabschlusses genau festgestellt,

c) das Recht der Provinzialverwaltung anerkannt wird, nach gewisser Zeit zu verlangen, daß die Anstalt nach Nr. 4 und 5 in eine Provinzial-Anstalt umgewandelt werde.

7. Die Satzung der Deutschen Girozentrale sowie die Satzungen der Verbandszentralen in den Provinzen sind unter Berücksichtigung der vorstehenden Sätze nach Anhörung der Provinzialverwaltung einer Abänderung zu unterziehen.

8. Schon jetzt ist die Staatsregierung zu ersuchen, sie möge untersagen, daß in Landesteilen, in denen sich Provinzialbanken befinden, ohne Genehmigung des Provinzialverbandes Giroverbände errichtet werden oder auswärtige Giroverbände oder die Deutsche Girozentrale Filialen in solchen Landesteilen errichten. Filialen, welche im Widerspruch hiermit errichtet sind, müssen zu einem bestimmten Termin bei Vermeidung der Entziehung des Charakters als öffentlich-rechtliche Anstalt aufgelöst werden.

Diesen Standpunkt machte sich im wesentlichen auch der Verband der deutschen öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten in einer Antwort auf die Vorschläge des Ministeriums des Innern zu eigen. Hierin[7a]) heißt es u. a.:

„Diese Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit (nämlich der Erhaltung der Giroverbände, der Verf.) scheint uns aber für die Giroverbände und die von ihnen errichteten Girozentralen in keiner Weise nachgewiesen zu sein . . . .

[7a]) unveröffentlicht, als Manuskript gedruckt, 9. 6. 1922.

Die Folgerung, die hieraus zu ziehen ist, kann nur die sein, daß der Giroverband, der als Aushilfsorganisation solange am Platz sein mag, als die Provinz die von ihm wahrgenommenen Funktionen nicht erfüllt, in dem Augenblick überflüssig wird, wenn die Provinz bereit ist, seine Aufgabe zu erfüllen. Was hier von Preußen gesagt wird, gilt in gleicher Weise auch von den andern Ländern des Reiches, sobald dort Staatsbanken imstande und bereit sind, den von den Giroverbänden bisher befriedigten Bedürfnissen des kommunalen Bank- und Kreditwesens gerecht zu werden . . . . Auch wir betrachten eine Vereinheitlichung des kommunalen Bankwesens als erwünscht, ja als notwendig. Wir können uns die Erreichung dieses Zieles aber, soweit es sich um Preußen und die Provinzialinstanz handelt, nur so vorstellen, daß die jetzt vorhandenen, in den festen Rahmen der provinziellen Selbstverwaltung eingegliederten einheitlichen Landesbanken in ihrem Kern erhalten bleiben, daß man unter Verzicht auf Giroverbände und Girozentralen den engeren Kommunalverbänden innerhalb dieser Banken das notwendige Maß an Einfluß ebenso oder ähnlich einräumt, wie dies im Rheinland oder Westfalen bereits geschehen ist und daß man auch für diejenigen Provinzen, in denen noch keine Landesbanken bestehen, die gleiche Regelung in Aussicht nimmt."

Die Erwartung, daß die Giroverbände noch ganz zum Verschwinden gebracht werden könnten, ist dann wie bereits erwähnt, allmählich aufgegeben worden, nicht dagegen diejenige, daß man sich bei dem Zusammenschluß dadurch ein Übergewicht sichern könne, daß man auf der Form des Provinzialinstituts mit Unterbeteiligung des Giroverbandes besteht. Gegen andere Lösungen wird eingewendet, daß das Kreditwesen damit außerhalb der kommunalen Verfassung gestellt und der parlamentarischen Kontrolle durch den dafür zuständigen Provinziallandtag entzogen würde. So heißt es in einem Rundschreiben des gleichen Verbandes vom Juni 1926:

„Wir halten diese Konstruktion (nämlich die Form der Gemeinschaftsbanken, d. Verf.) ferner deshalb für unzweckmäßig, weil sie ein Gebilde darstellt, das losgelöst von dem kommunalen Verfassungsrecht durch Staatshoheitsakt geschaffen, stets ein unorganischer Fremdkörper in dem planmäßigen Aufbau des Staates bleiben wird. . . . . Eine Anstalt, die nicht in dem kommunalen Verfassungsrecht verankert ist, sondern durch einen einzelnen Akt der Staatshoheit gegründet wird, die nicht der parlamentarischen Kontrolle und einem parlamentarischen Schutz unterliegt, die gegenüber der Staatsaufsicht nicht den jeder Kommune zustehenden Schutz des Verwaltungsstreitverfahrens genießt, ist keine kommunale Anstalt im Rechtssinne."

Wie soll nun, nach Ansicht der Provinzialverbände, ein solches Institut konstruiert werden? Die Gründung hätte zu erfolgen auf Grund des § 8 der Provinzialordung durch Beschluß des Provinziallandtags und ministerielle Genehmigung unter der Garantie der Provinz. Das Grundgesetz der Anstalt, ihre Satzung, muß demnach durch den Provinziallandtag erlassen werden, das Institut verdankt seine Entstehung einem Willensakt des Provinzialverbandes. Allerdings soll dabei in verschiedenster Hinsicht eine Mitwirkung des Giroverbandes erfolgen. Zunächst einmal soll die vom Provinziallandtag zu beschließende Satzung vorher mit dem Giroverband vereinbart werden und auch eine

spätere Abänderung von seiner vorherigen Zustimmung abhängig sein. Ferner soll, ähnlich wie im Rheinland, eine Beteiligung der Sparkassen an Verwaltung, Kapital und Reingewinn vorgesehen werden, wofür der Giroverband seinerseits der Provinz gegenüber in Höhe seines Kapitalanteils haften würde. Die Organbestellung würde ebenfalls auf die Grundorgane der Provinz zurückzuführen sein, allerdings gleichfalls unter Bindung an Vorschläge des Giroverbandes. Die Mitglieder des Verwaltungsrats, des wichtigsten Organs für Überwachung der laufenden Geschäftsführung, der etwa die Funktionen des Aufsichtsrats einer Aktiengesellschaft hat, müßten vom Provinzialausschuß gewählt werden, der dabei aber entsprechend der Gesamtbeteiligungsquote des Giroverbandes an dessen Vorschläge gebunden wäre. Den Vorsitz im Verwaltungsrat würde der Landeshauptmann zu übernehmen haben, sein Vertreter wäre der jeweilige Vorsitzende des Giroverbandes. Die Bestellung des Vorstandes würde durch Mehrheitsbeschluß des Verwaltungsrats erfolgen und damit indirekt auch auf die Provinzialorgane zurückgehen. Soweit Vorstandsmitglieder dabei als Provinzialbeamte angestellt würden, hätte dies durch den Provinzialausschuß zu erfolgen. Grundsätzliche Fragen der Geschäftsführung und Überwachung sollen darüber hinaus den Grundorganen des Provinzialverbandes vorbehalten bleiben, dem Provinzialausschuß der Erlaß der Geschäftsordnung für den Verwaltungsrat und Prüfung der Bilanz zur Vorlegung an den Landtag, diesem selbst die Bilanzgenehmigung, Aufnahme von Anleihen durch die Landesbanken, Satzungsänderungen und Liquidation.

Es ist kein Zweifel, daß bei einer derartigen Regelung, wenn sie loyal durchgeführt würde, wirtschaftlich für die Kommunen und Sparkassen ungefähr dasselbe herauskommen könnte, wie bei einer nicht im Rahmen der Provinzialverfassung aufgebauten Anstalt. Auf der andern Seite steht aber auch fest, daß diese Konstruktion der Provinz unbedingt alle Möglichkeiten sichert, um sich das Übergewicht zu verschaffen. Zunächst erscheint es schon als verwaltungsrechtlich zweifelhaft, ob der Provinzialverband bzw. seine Beschlußorgane überhaupt mit Wirkung für alle Zukunft ihre hoheitsrechtliche Verfügungsgewalt durch Privatverträge mit dem Giroverband einengen und ausschalten lassen können. Der Erlaß oder auch die zukünftige Abänderung der Satzung eines Provinzialinstituts gehören doch zweifellos in den Bereich dessen, was der Provinziallandtag im Rahmen der staatlichen und kommunalen Aufgabenverteilung nach Gutdünken von sich aus regeln kann. Schon eine Abänderung der Provinzialordnung auf dem Wege der Landesgesetzgebung könnte die Kontrahenten des Provinzialverbandes aus derartigen Verträgen in ihren Rechten beeinträchtigen. Bei einem reinen Provinzialinstitut

mit stiller Unterbeteiligung des Giroverbandes wären die Bankorgane nach § 99 der Provinzialordnung Provinzialkommissionen, ihre Mitglieder Provinzialbeamte, die dem leitenden Organ des Provinzialverbandes unterstünden. Der Landeshauptmann, der die laufende Aufsicht über den Betrieb der Bank führen würde, wäre Dienstvorgesetzter der Vorstandsmitglieder.

Diese Regelung hätte zweifellos auch einige Vorteile, die der Konstruktion der reinen Girozentrale fehlen. Es wäre finanzrechtlich (nicht tatsächlich) ein klarerer Rückgriff auf die Steuerkraft im Falle der Haftungsrealisierung gegeben, ferner bestünde die Möglichkeit, die Behördenorganisation in der Provinz zur Mitwirkung in Sachen der Landesbank heranzuziehen. Endlich würde dem Provinzialinstitut das Zwangsvollstreckungsrecht nach Maßgabe des Gesetzes vom 3. 8. 1898 zustehen, dem Institut wäre nach § 118 der Provinzialordnung die Möglichkeit des Verwaltungsstreitverfahrens mit Klagerecht bei dem Oberverwaltungsgericht gegeben.

Die von Seiten der Provinzen stets vorzugsweise angeführte parlamentarische Kontrolle und die Berufung auf die kommunalpolitische Eingliederung in das Staatswesen können nach Ansicht des Verfassers nicht als erhebliche Vorteile gewertet werden. Ganz abgesehen von der hier nie ganz zu vermeidenden Gefahr der Politisierung des Instituts kann die parlamentarische Kontrolle praktisch auf keinen Fall wirksamer sein wie diejenige, die durch die Parlamente der Giroverbände, die Verbandsversammlungen, ausgeübt wird. Wenn man sich z. B. den inhaltlich sehr knappen Bericht ansieht, den der Provinzialausschuß von Niederschlesien über die Tätigkeit der Provinzial-Hilfskasse für das Jahr 1925 an den 4. Niederschlesischen Provinziallandtag (Drucksache Nr. 21) erstattet hat, so wird dadurch keineswegs eine hohe Meinung von dem Wert einer solchen parlamentarischen Kontrolle vermittelt. Unter Abwägung aller Vor- und Nachteile kommt man angesichts der tatsächlichen Lagerung der Interessen und der wirtschaftlichen Kräfteverhältnisse zu dem Ergebnis, daß die Form des Provinzialinstituts — und sei sie noch so sehr nur formeller Natur, also unter weitgehender Sicherung der kommunalen Unterbeteiligung — der Provinz selbst ein Übergewicht sichert und das ganze Institut in einem Milieu beläßt, das sich erfahrungsgemäß für eine Zusammenarbeit mit den kommunalen Sparkassen als wenig geeignet erwiesen hat. Es bleibt stets, wenn sie auch nach außen hin noch so sehr abgeschwächt wird, eine gewisse Abhängigkeit des ganzen Apparates von der Provinz. Der im zweiten Abschnitt entwickelten Tatsache, daß sich auf diesem Gebiet doch alle diese Körperschaften auf einem politisch ganz neutralen wirtschaftlichen Boden als gleichberechtigte Partner treffen, trägt diese Form nicht Rechnung. Es ist verständlich,

daß die Provinzen sich heftig sträuben, die Institute aus der alleinigen Verwaltung zu entlassen, sowohl aus Gründen des Prestiges wie auch deshalb, weil die Provinzialinstitute eine gute Einnahmequelle für die Provinzen darstellen [8]). Aber diese Erwägungen dürfen nicht dazu führen, daß die Zersplitterung des öffentlichen Bankenapparates, dessen Übersetzung naturgemäß auch erhöhte Kosten bedeutet und deren Beseitigung insbesondere vom allgemeinen bank- und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkt aus unerläßlich ist, verewigt wird. Ein lebendiges Zusammenarbeiten mit den kommunalen Sparkassen kann sich nicht entwickeln, wenn diese selbst, als die wirtschaftliche Basis, in die Rolle eines stillen Teilhabers herabgedrückt bleiben.

2. Der Provinzialverband als bloßes Mitglied des Giroverbandes.

Diese Lösung wäre die sachlich wohl am nächstliegende, da die Provinzialverbände auf den umstrittenen Gebieten, insbesondere dem des Kommunalkredits, sich auch nur als e i n e von sämtlichen Kategorien kommunaler Körperschaften betrachten können, die an einem guten Funktionieren des Kommunalanleihenmarktes interessiert sind. Es ist oben gezeigt worden, welche großen Vorteile gerade der genossenschaftliche Gedanke hierfür bedeutet, daß er sogar auf die Dauer die einzige Möglichkeit bietet, daß die Kommunen sich auf dem Kapitalmarkt die Stellung sichern, die ihrer Bedeutung entspricht. Es wäre aber eine Untergrabung dieses Gedankens, wenn man das genossenschaftliche Prinzip zugunsten einer auf politischem Boden stehenden Vereinigung der Kommunen aufgibt. Der wirtschaftliche Zweckverband, wie ihn die Giroverbände darstellen, ist nur die Durchführung einer solchen nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgten genossenschaftlichen Vereinigung von Kommunen und Sparkassen. Es würde also nahe liegen, daß die Provinzialverbände in die Zweckverbände als Mitglieder einträten, wobei sich ihre Stellung in ihnen aus dem Maß ihrer wirtschaftlichen Beteiligung und dem Umsatz mit der Gemeinschaftsanstalt ergeben würde. Diese Lösung hat man tatsächlich im Jahre 1920 in Schleswig-Holstein einmal ins Auge gefaßt, wo die Provinz beschloß, Mitglied des Giroverbandes zu werden. In den übrigen Provinzen stehen diesem Weg allerdings fast durchweg rechtliche Hindernisse im Weg, da es nach dem Zweckverbandsgesetz nicht möglich ist, daß eine Provinz Mitglied eines Zweckverbandes wird.

[8]) So führte vor dem Hannoverschen Provinziallandtag der Landeshauptmann Dr. v. Campe im April 1927 aus, es sei sehr zu erwägen, ob man ein Institut wie die Landesbank, die dem Etat der Provinz sehr erhebliche Überschüsse zuführe und nach dem guten Geschäftsgang zu urteilen, in erhöhtem Maße zuführen werde, aufgeben wolle zugunsten eines Instituts, über dessen Florieren er keine Voraussagen machen könne (siehe „Hannoverscher Kurier" Nr. 162/63 vom 7. 4. 1927).

3. Die Gemeinschaftsbanken.

Da die beiden obigen Wege nicht zum Ziel führen, ist schon bald der Gedanke aufgetaucht, die gemeinsam zu unterhaltende Bank ganz aus der Sphäre der einen oder der anderen Partei herauszuheben und sie auf einer neuen völlig neutralen Grundlage unter Loslösung von der Provinz und dem Giroverband zu errichten. Dieser Gedanke, ein neues Institut unter Wahrung der vollen Selbständigkeit der beiderseitigen Gründerkörperschaften auf freier vertraglicher Grundlage zu errichten, ist das Fundament der „Gemeinschaftsbanken" geworden Er geht zurück auf den bereits mehrere Male erwähnten Vermittlungsvorschlag des preußischen Innenministeriums. In einem späteren Stadium hat dann das Ministerium auch den Entwurf einer Satzung für Gemeinschaftsbanken in allen Einzelheiten ausgearbeitet, der dann bei der Errichtung der Gemeinschaftsbanken weitgehend zugrunde gelegt worden ist[9]). Die bisher entstandenen Gemeinschaftsbanken sind bereits von anderer Seite ausführlich dargestellt worden[10]). Außer den dort behandelten Zusammenschlüssen ist es im Jahre 1928 noch zu einer wichtigen Verschmelzung gekommen durch Schaffung der „Mitteldeutschen Landesbank für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt (Girozentrale)" aus der Girozentrale-Kommunalbank für die Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt und der Sächsischen Provinzialbank. Diese Fusion übertrifft die ersteren deshalb an Bedeutung und Tragweite, nicht nur weil sich hier auf beiden Seiten gut ausgebaute Institute gegenüberstanden, sondern auch, weil der Geschäftsbereich der vormaligen Girozentrale die Länder Thüringen und Anhalt mitumfaßte. Von dieser Seite her hatte man wohl stets besondere Schwierigkeiten erwartet, auch für die noch ausstehende, aber auch schon in Gang befindliche Verschmelzung in der Provinz Hannover, in der die Verhältnisse ähnlich liegen.

Der Grundgedanke bei den seitherigen Zusammenschlüssen außer dem letztgenannten ist der der Parität gewesen, d. h. die beiden Parteien sollten bei dem zu begründenden Institut in jeder Beziehung zu gleichen Teilen berechtigt und verpflichtet sein. Für die Gemeinschaftsbank wird daher ein neues Grundorgan, der Hauptausschuß, geschaffen, auf das wiederum allein als Erzeugungsorgan die Organe der neuen Bank zurückgeführt werden. Die ursprünglichen Wahlkörperschaften, Provinzialverband und Giroverband, haben demnach unmittelbar mit der Bestellung der Organe der Gemeinschaftsbank nichts mehr zu tun. Die Schaffung

---

[9]) siehe Anlage.

[10]) siehe Dr. Simon: Gemeinschaftsbanken, „Sparkasse" Nr. 15 und 21 von 1927. Bezüglich der Fusion in der Provinz Sachsen siehe die auf S. 99 aufgeführte Literatur.

solcher eigener, von Dritten unabhängiger Organe ist die Voraussetzung dafür, daß die Bank in der vom Ministerium des Innern vorgeschlagenen Form als eigene Rechtsperson selbständig und paritätisch arbeiten kann.

An sich hätte es für die Festsetzung des Beteiligungsverhältnisses naturgemäß nahe gelegen, den Vertragspartnern Rechte im Verhältnis ihrer wirtschaftlichen Kraft und Beteiligung am Kapital und Umsatz des Gemeinschaftsinstituts einzuräumen. Aber die Aufstellung eines auch nur einigermaßen einwandfreien Maßstabes erscheint hierfür schwer möglich. Sicher ist lediglich, daß bei einer solchen wirtschaftlichen Bewertung die Provinzen selbst, gemessen an dem Umfang der Geschäfte, die sie dem Institut zuführen würden, hinter der kommunalen Seite zurückbleiben, übertrifft doch beispielsweise der Etat mancher Großstadt den Haushalt einer Provinz oft um ein Mehrfaches[11]). Die Forderung der Parität ergibt sich also keineswegs aus dem ja nicht bestehenden gleichen Umfang der von beiden Seiten einzubringenden wirtschaftlichen Potenz, sondern aus anderen Erwägungen. „Man ging vielmehr davon aus, daß hierbei unter keinen Umständen dem privaten Rechte entlehnte wirtschaftliche Erwägungen die entscheidende Rolle spielen dürften, daß vielmehr das allgemeine öffentliche Interesse berührende, insbesondere auch organisatorische Gesichtspunkte die Grundlage bilden müßten. Das Hauptaugenmerk mußte infolgedessen weniger gerichtet sein auf einen Ausgleich der von Seiten der beteiligten Parteien einzubringenden Vermögenswerte, als auf die Bedeutung, die beiden Verbänden in unserem öffentlichen wirtschaftlichen Leben zukommt. Da eine gerechte Abwägung dieser Bedeutung — namentlich auch angesichts der historischen Prestigestellung der Provinzialverwaltung — ungeheuer schwer, wenn nicht unmöglich ist, schien die Festlegung des Grundsatzes der Parität der gewiesene Ausweg.“[12])

Ein starres Festhalten hieran im Falle der Fusion in der Provinz Sachsen hätte allerdings für die Provinz sehr erhebliche Vorteile bedeutet. „Bei der Beurteilung der Frage der Zusammen-

---

[11]) Lehrreich in dieser Beziehung sind auch die Zahlen über die Verteilung der Kommunalanleihen auf die einzelnen Kategorien kommunaler Körperschaften bei Truestedt a. a. O. S. 13: hiernach hatten alle Kommunen vor dem Krieg einen Schuldenstand von 7,7 Milliarden. Davon entfielen auf Städte 5,67 Milliarden, Landgemeinden 880 Millionen, Kreise 500 Millionen und Provinzen 300 Millionen. In Schleswig-Holstein wurde bei der Beratung eines Abkommens zwischen Landesbank und Giroverband eine Beteiligung der ersteren mit einem Kapital vorgesehen, das dem Einlagebestand der größten Sparkasse in der Provinz entsprechen sollte.

[12]) siehe Vorlage des Sparkassen- und Giroverbandes für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt für die Verbandsversammlung am 28. und 29. 2. 1928, die die Fusion beschloß.

fassung der Girozentrale-Kommunalbank für Provinz Sachsen, Thüringen und Anhalt mit der Sächsischen Provinzialbank fällt wesentlich in die Wagschale, daß der Sparkassen- und Giroverband nicht nur die Städte und Kreise der Provinz Sachsen umfaßt, sondern daß in ihm auch die Städte und Kreise der Länder Thüringen und Anhalt mit ihren Sparkassen zusammengeschlossen sind. Dieser über die Provinzgrenzen weit hinausgreifende Geschäftsbereich der Girozentrale muß im Interesse der Wahrung der Belange der thüringischen und anhaltischen Kommunalverbände und Sparkassen in der Festsetzung der Anteilsverhältnisse für das Stammvermögen der Gemeinschaftsbank und in der Zusammensetzung der Organe einen angemessenen Ausdruck finden.... In dankenswerter Weise hat sich die Provinzialverwaltung dieser Ansicht nicht verschlossen und sich damit einverstanden erklärt, daß das Beteiligungsverhältnis mit Rücksicht auf die Zugehörigkeit der Länder Thüringen und Anhalt unter Abweichung von dem Grundsatz der Parität für den Sparkassen- und Giroverband auf 4/7 und für die Provinzialverwaltung auf 3/7 festgelegt wird. Entsprechend dem Beteiligungsverhältnis ist auch das Stimmenverhältnis im Hauptausschuß und im Verwaltungsrat der Gemeinschaftsbank geregelt. Dem Gebot der Rücksicht auf unsere Mitglieder in Thüringen und Anhalt folgend, haben wir auch in der Verbandssatzung vorgesehen, daß die Verteilung der dem Sparkassen- und Giroverband zustehenden Stimmen im Hauptausschuß und im Verwaltungsrat entsprechend dem Kräfteverhältnis der Mitglieder aus der Provinz Sachsen, dem Lande Thüringen und dem Lande Anhalt zu erfolgen hat.... Die Provinzialverwaltung ist jedoch noch darüber hinausgegangen und hat sich im Verschmelzungsvertrag verpflichtet, daß von den fünf für den Verwaltungsrat von der Provinzialverwaltung zu wählenden Mitgliedern zwei und von den zwölf von der Provinzialverwaltung in den Hauptausschuß zu wählenden Mitgliedern vier Kommunalbeamte der Provinz Sachsen sein müssen." [12])

Selbstverständlich ist in jedem einzelnen Falle die Rechtsform und innere Konstruktion der Anstalt immer wieder Gegenstand äußerst schwieriger Verhandlungen gewesen, wobei naturgemäß auch die Personenfrage eine gewisse Rolle spielt. Selbst wenn der Grundsatz der Parität von beiden Seiten uneingeschränkte Anerkennung findet, gestaltet sich dennoch die statutarische Festlegung der Einzelheiten noch sehr schwierig, da sich bei der Durchführung naturgemäß Grenzlinien im Einfluß ergeben müssen. Schwierig ist auch in jedem Fall die durch den Eintritt eines neuen, den Mitgliedern des gesamten Sparkassen- und Giroverbandes gleichberechtigten Partners bedingte neue Verteilung des Beteiligungsverhältnisses unter den Mitgliedern der Giroverbände selbst.

Es hat sich bei allen bisher begründeten Gemeinschaftsbanken gezeigt, daß das Zusammenarbeiten beider Teile in der Praxis unerwartet gut und reibungslos vor sich geht. Gerade seitens des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten war insbesondere gegen die Gemeinschaftsbanken eingewendet worden, daß die praktische Arbeit der Institute stark unter dem inneren Gegensatz leiden müsse. „Errichtet man aus den beiden Trägern eine gemeinschaftliche neue Anstalt, so trägt man die Gegensätze in den Betrieb des Unternehmens selbst hinein und läuft bei dem Grundsatz der Parität Gefahr, es lahmzulegen. In den Vorschlägen des Ministeriums wird diese Gefahr nicht verkannt, aber sie wird anscheinend nicht für besonders groß gehalten, da starke natürliche Divergenzen nicht vorhanden seien und über der gemeinsamen praktischen Arbeit das Trennende in den Hintergrund treten werde. Nun mögen die hier zur Sprache gebrachten Bedenken für viele Fälle in der Tat eine mehr theoretische Bedeutung haben; gleichwohl muß mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß starke Gegensätze hervortreten. Es ist aber nicht abzusehen, wie bei Durchführung des Gleichheitsprinzips eine gesunde Entwicklung des Unternehmens möglich sein sollte, wenn innerhalb der Verwaltung der Bank unüberbrückbare Meinungsverschiedenheiten entstehen und diese Meinungsverschiedenheiten sich durch die Instruktion der beiderseitigen Vertreter auf den Aufsichtsrat übertragen. Der Versuch, streitende Brüder in einer und derselben Firma zu vereinigen, kann glücken, er braucht es aber nicht, und wenn er nicht gelingt, wird die Firma in der Regel zum Bankerott verurteilt sein.“ [13])

Diese Befürchtungen, daß durch den turnusmäßigen Wechsel im Vorsitz des Verwaltungsrats und Hauptausschusses eine kontinuierliche Geschäftsführung nicht möglich sei, da jede Partei ihre Zeit zu ihren Gunsten nutzen würde, haben sich nach den Erfahrungen als grundlos erwiesen. Gerade die Tatsache, daß beide Parteien auf lange Sicht an dem Gedeihen des gemeinschaftlichen Instituts interessiert sind und daß sie zusammen praktische Arbeit leisten, läßt die befürchteten Gegensätze vollkommen in den Hintergrund treten. Die bisher begründeten Gemeinschaftsbanken haben auch fast durchweg eine stetig aufwärts steigende Entwicklung aufzuweisen. So steigerten sich beispielsweise die Bilanzsummen bei der Provinzialbank Oberschlesien von 33,5 Mill. in 1926 auf 61,3 Mill. in 1927, in Pommern von 16,8 Mill. in 1924 auf 38 Mill. in 1925, 68 Mill. in 1926, und 95 Mill. in 1927, bei der Brandenburgischen Provin-

[13]) siehe die bereits erwähnte Stellungnahme des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten zu den Vorschlägen des preuß. Ministeriums, Juni 1922.

zialbank und Girozentrale im ersten Halbjahr ihres Bestehens in 1927 von 97 Mill. auf 114 Mill. Die Gesamtumsätze erfuhren folgende Erhöhungen: bei der Provinzialbank Oberschlesien von 423 Mill. auf 826 Mill. von 1926 bis 1927, in Pommern betrug der Gesamtumsatz 1924 = 1298 Mill., 1925 = 1750 Mill., 1926 = 2443 Mill. und 1927 = 3226 Mill. RM.

Zu dem wichtigsten Punkt in der satzungsgemäßen Festlegung des Aufgabenkreises sei folgendes kurz hervorgehoben: im Kommunalkredit haben die Gemeinschaftsbanken im Rahmen der vorhandenen Mittel den Provinzialverband und die anderen Kommunalverbände gleichmäßig zu versorgen. Durchweg sehen die Satzungen auch die Pflege des langfristigen Realkredits vor (was für die zum Schluß behandelte Frage der Spitzenorganisation von Bedeutung ist), allerdings stellenweise nur subsidiär, so weit der Realkredit nicht von anderen öffentlich-rechtlichen Grundkreditinstituten befriedigt werden kann. In jedem Falle findet mit diesen Instituten ein planmäßiges Zusammenarbeiten statt. Hier können sich, wie oben bereits ausführlich dargelegt, vor allem die verbesserten Beziehungen zu den Sparkassen günstig auswirken. Die Förderung der Sparkassen selbst erleidet keinerlei Einbuße. Die Gemeinschaftsbanken tragen durchweg die Verwaltungskosten der Sparkassen- und Giroverbände, die überwiegend direkt zu den Unkosten der Bank gezählt werden. Im Passivgeschäft der Gemeinschaftsbanken ist ein Wettbewerb gegenüber den Sparkassen ausgeschlossen. Die Errichtung von Zweigstellen und Filialen ist jeweils an die Genehmigung der örtlichen Kommunalverbände gebunden. Die Konstruktion der Gemeinschaftsbank stellt auf jeden Fall die bestmögliche Zusammenfassung aller kommunalen Körperschaften, die irgendwie in der öffentlichen Kreditwirtschaft beteiligt sind, dar. Es ist zu wünschen, daß auch die noch ausstehenden Zusammenschlüsse auf dieser Basis, die sich durchaus bewährt hat, erfolgen und damit für die Zukunft in einem möglichst hohen Maße innere Hemmungen und Reibungsflächen im öffentlichen Bankensystem ausgeschaltet werden.

II. Der Zusammenschluß in der Spitze.

Es wurde in der Einleitung bereits darauf hingewiesen, daß man nach vielen Erfahrungen bezüglich der zukünftigen Gestaltung der Spitzenorganisation folgerichtig allmählich zu dem Standpunkt gekommen ist, sie nicht mehr, wie in früheren Jahren, zu forcieren und durch die überaus schwierigen Verhandlungen den Zusammenschluß in der Provinz zu gefährden, sondern die Dinge langsam ausreifen zu lassen, bis der Mittelbau organisch von unten herauf seine endgültige Gestaltung erhalten hat.

Immerhin bietet jedoch die Geschichte der früheren Zusammenschlußbestrebungen selbst genügend Anhaltspunkte, um einen Ausblick in die Zukunft zu gestatten.

1. Der historische Verlauf.

Es kann hierbei nicht auf alle Einzelheiten in dem Wandel der Beziehungen zwischen den beiderseitigen Spitzenorganisationen eingegangen werden, sondern nur das herausgegriffen werden, was eine Beurteilung und Kenntlichmachung der heutigen Lage der Dinge erleichtert. Von Seiten der kommunalen Giroorganisation ist von Anfang an das Ziel verfolgt worden, alle an der Reform des Kommunalkredits und Ausgestaltung des finanziellen Überbaus der Sparkassen interessierten Kreise und Organisationen zur Mitarbeit zu gewinnen. Schon ehe die einzelnen Giroverbände zur Gründung des Deutschen Zentral-Giroverbandes schritten, bestand einige Jahre eine sogenannte „Girokommission", in der u. a. auch die Landesbanken vertreten waren. Sie sind dann auch, ebenso wie die kommunalen Spitzenverbände, an den Gründungsverhandlungen des Deutschen Zentral-Giroverbandes und seiner Bankanstalt beteiligt worden, der am 26. 10. 1916 ins Leben trat. Einen Tag später erfolgte die Gründung des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten e. V. Damals wurde sofort eine Arbeitsgemeinschaft loser Natur geschaffen, indem durch eine Satzungsbestimmung des Deutschen Zentral-Giroverbandes vorgesehen wurde, daß der Verband öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten eine Vertretung in den Organen ohne gegenüberstehende entsprechende Rechte des Deutschen Zentral-Giroverbandes erhielt. Im Jahre 1918 kam es zu einer Trübung der Beziehungen, als in den drei westlichen Provinzen die Frage der Errichtung eigener Giroverbände auftauchte. Infolge der bis dahin gemachten Erfahrungen hatte der Deutsche Zentral-Giroverband verständlicherweise das Bestreben, mit den westlichen Landesbanken ein engeres Verhältnis herzustellen und vertrat daher die Ansicht, daß es das Zweckmäßigste sei, wenn auch hier die Sparkassen und Kommunen eigene Verbände gründen würden, denen es dann freistehen sollte, die Landesbanken auf dem Wege des Vertrages mit den Funktionen einer Girozentrale zu betrauen. Ebenso verständlich ist es, daß der Gegenseite die damals im Westen aufgetauchten Verselbständigkeitsbestrebungen der Sparkassen unerwünscht waren. Es wurde im Jahre 1918 zunächst eine Verständigung dahin erzielt, daß der Zentral-Giroverband seinerseits nichts zu einer Veränderung der Verhältnisse in diesen Provinzen beitragen sollte, wogegen die Landesbanken sich verpflichteten, ihr Möglichstes zur Förderung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs in diesen Landesteilen zu tun. Trotzdem kamen derartige Bestrebungen seitens der Sparkassen nicht zur

Ruhe und es kam 1920 zu der bereits erwähnten Errichtung einer Zweiganstalt der Deutschen Giro-Zentrale in Frankfurt/M. Eine weitere Komplikation ergab sich dann aus der Verwirklichung eines Planes des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten, in Berlin ein wirtschaftliches Spitzeninstitut zu errichten, das dann auch, und zwar zunächst in Form einer G. m. b. H., mit geringem Stammkapital am 22. 6. 1920 ins Leben trat. Diese Gründung war naturgemäß für den Fortgang der Verständigungsverhandlungen äußerst hinderlich. Der Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten berief nach der Errichtung der Frankfurter Zweigstelle seine Vertreter aus den Organen des Deutschen Zentral-Giroverbandes ab. Aber bereits im Mai 1920 fand man sich wieder am Verhandlungstisch zusammen, wobei wiederum von beiden Seiten anerkannt wurde, daß die Herbeiführung eines engeren Zusammenschlusses der Landesbanken mit dem Zentralgiroverband durch Herstellung einer Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände und Eintritt der als Girozentralen wirkenden Landesbanken in den Deutschen Zentral-Giroverband erwünscht sei. Um diese Frage hat es sich dann vornehmlich in der Folgezeit gedreht. Der Deutsche Zentral-Giroverband wünschte die Aufnahme der westlichen Landesbanken im Interesse einer einheitlichen Organisation als voll verpflichtete und haftende Mitglieder, während die Landesbanken bzw. die hinter ihnen stehenden Provinzialverbände sich gegen die geforderte Haftungsübernahme stets heftig sträubten. Auf die Bedeutung der Haftungsfrage für das ganze Wesen der beiden Organisationen ist oben näher eingegangen worden[14]). Der Deutsche Zentral-Giroverband mußte nach seinem ganzen Aufbau grundsätzlich an dieser Forderung festhalten, um nicht die einheitliche Konstruktion und damit ein wirkungsvolles Zusammenarbeiten aller Teile zu gefährden. Dagegen vertrat der Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten schon damals den Standpunkt, daß ein viel lockerer Überbau mit einem wirtschaftlich wesentlich beschränkteren Tätigkeitsgebiet genüge, und daß hierfür gegenüber der öffentlich-rechtlichen Form ein nach dem Handelsrecht zu errichtendes Institut vorzuziehen sei, an dem sich die Landesbanken nur mit Kapital und dementsprechend einer beschränkten Haftung beteiligen sollten. Diese grundlegende Streitfrage ist dann lange ungelöst geblieben. Schließlich sind die westlichen Provinzialinstitute, da ihre Verbindung mit den Sparkassen eine Einfügung in die Gesamtorganisation erforderte, unter Übernahme der vollen Haftung durch die Provinzial- bezw. (in Hessen-Nassau) Bezirksverbände dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband beige-

[14]) siehe S. 39/40 dieser Arbeit.

treten. Während der ganzen Zeit der Auseinandersetzungen in der Inflation blieb diese Kernfrage jedoch ungelöst und war der Angelpunkt der Verhandlungen. Im Jahre 1921 kam es noch einmal zu der früheren losen Arbeitsgemeinschaft. Einen neuen Antrieb erhielten dann die Zusammenschlußbestrebungen, als der Plan auftauchte, die bis 1924 organisatorisch nebeneinander bestehenden drei großen Verbände auf der kommunalen Seite, aus denen sich heute der Deutsche Sparkassen- und Giroverband zusammensetzt [15]), zu verschmelzen. Dabei ergab sich die Notwendigkeit, in den Gebieten der regionalen Verbände durchweg einen einheitlichen Mittelbau durch Vereinigung von ideeller und wirtschaftlicher Interessenvertretung in der Form vereinigter Sparkassen- und Giroverbände zu schaffen. Es wurde daher wiederum die Frage der Gründung von Giroverbänden in den westlichen Provinzen angeschnitten, was zu einer neuen Verschlechterung der Beziehungen zwischen den Spitzenorganisationen führte.

Im Jahre 1922 nahm der Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten ausführlich Stellung zu dem Vermittlungsvorschlag des preußischen Innenministeriums. Es wurde hierbei wiederum als zentrales Institut ein solches in Form einer Aktiengesellschaft oder G. m. b. H. mit kapitalmäßig begrenzter Haftung gefordert. Wolle man sich für die Spitze nicht auf eine an sich genügende Vermittlungsstelle beschränken, so sollte ein Institut in handelsrechtlichen Formen errichtet werden, das ohne Emissionsprivileg lediglich als Girozentrale im engeren Sinne fungieren sollte. Mit dem Eintritt der westlichen Landesbanken, die von diesem Zeitpunkt ab beiden Organisationen angehören (ebenso wie die heute bestehenden Gemeinschaftsbanken), gestalteten sich dann die Beziehungen wieder freundlicher. Die internen Verhandlungen sind ständig fortgesetzt worden, bis man sich im Jahre 1926, wie bereits erwähnt, entschloß, die Frage der Verschmelzung der Spitzen einstweilen ruhen zu lassen. In diesen Verhandlungen sind von beiden Seiten verschiedene Vorschläge gemacht worden. So fanden Anfang 1926 [16]) auf Anregung des Preußischen Finanzministeriums Besprechungen statt, in denen der Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten seine Wünsche wiederum dahin formulierte, daß die Spitze ein in handelsrechtlichen Formen errichtetes Institut bilden und für die ideelle Interessenvertretung die Form des eingetragenen Vereins gewählt werden sollte. Dagegen hielt der Deutsche Sparkassen- und Giroverband erneut an seiner Forderung einer öffentlich-rechtlichen Spitze mit einer öffentlichrechtlichen Bankanstalt fest.

---

[15]) siehe S. 37 dieser Arbeit.

[16]) siehe Rundschreiben des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten vom Juni 1926.

Die beiden nebeneinander bestehenden Verbände und Bankinstitute wollte der Verband deutscher öffentlichrechtlicher Kreditanstalten damals restlos in der Form verschmolzen sehen, daß die inzwischen zu einer Aktiengesellschaft umgewandelte Deutsche Landesbankenzentrale A. G., bzw. die an ihr beteiligten Institute durch Einbringung einer begrenzten Kapitalbeteiligung in die Deutsche Girozentrale einträten. Dabei sollten die in dem erwähnten Verband vereinigten Institute als geschlossene Gruppe innerhalb des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes auftreten. Die Geschäfte der Landesbankenzentrale AG. sollten auf die erweiterte Deutsche Girozentrale übertragen werden. Die Verbände sollten in der Weise zusammengefaßt werden, daß der Deutsche Sparkassen- und Giroverband dem zu erweiternden Verband deutscher öffentlichrechtlicher Kreditanstalten beitritt. Ein Gegenvorschlag des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes sah die völlige Aufrechterhaltung beider Spitzeninstitute unter Beteiligung der Deutschen Girozentrale an der Landesbankenzentrale AG. und deren Ausbau zu einem Dachinstitut für die öffentlichen Kreditanstalten vor. Beide Spitzenverbände sollten erhalten bleiben und der Deutsche Sparkassen- und Giroverband dem Verband deutscher öffentlichrechtlicher Kreditanstalten beitreten.

2. Eine mögliche Lösung.

Die beiderseitige Spitzenorganisation wird in der Zukunft nur dann arbeitsfähig sein, wenn zwischen ihnen eine klare, nach sachlichen Gesichtspunkten vorgenommene Arbeitsteilung eintritt. Diese Anforderung dürfte durch den erwähnten Vorschlag einer restlosen Verschmelzung beider Einrichtungen nicht erfüllt werden. Würde hiernach ein wirtschaftliches Spitzeninstitut in Form einer Aktiengesellschaft errichtet, so würden sich die Aktionäre aus folgenden ganz verschiedenen Gruppen zusammensetzen: 1. Provinzialinstitute, Girozentralen, Gemeinschaftsbanken. (Dies wäre eine homogene Gruppe von Instituten mit rein kommunalem Charakter, die sich letzten Endes alle auf den kommunalen Sparkassen als wirtschaftlicher Basis aufbauen.) 2. Die heute im Verband deutscher öffentlichrechtlicher Kreditanstalten zusammengeschlossenen außerpreußischen Staatsbanken. 3. Die Landschaften und landschaftsähnliche Institute. Diese beiden letzteren Gruppen haben zum Teil einen ganz anders gearteten Aufgabenkreis als die regionalen Zentralkassen der Sparkassen. Die außerpreußischen Staatsbanken haben, obwohl einige von ihnen einen ähnlichen Aufgabenkreis haben wie die preußischen Provinzialinstitute, mit rein kommunalen Interessen nichts zu tun. So lange die Freistaaten, die sie betreiben, ihren eigenstaatlichen Charakter bewahren, bleibt dieser staatsrechtliche

und politische Unterschied bestehen, der eine einheitliche und reibungslose Wirtschaftsführung in einem gemeinsamen Spitzeninstitut auf jeden Fall verhindern dürfte. Eine Zusammenschließung des Kreditwesens der kleineren Länder mit der kommunalen Kreditorganisation in der Spitze dürfte sich daher zunächst noch nicht empfehlen. Geht der Vorschlag des Verbandes der öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten in dieser Richtung zweifellos zu weit, so ist es eine ganz andere, von seiner Ablehnung nicht berührte Frage, in welcher Weise trotzdem ein planmäßiges Zusammenarbeiten zwischen Staatsbanken und der kommunalen Kreditorganisation stattfinden kann, ohne beide Gebiete so eng miteinander zu verknüpfen, daß sie ihr berechtigtes selbständiges Arbeitsfeld einbüßen. Ein Anfang ist in dieser Beziehung schon durch ein im Jahre 1927 zwischen der Preußischen Staatsbank (Seehandlung) und der Deutschen Girozentrale Berlin abgeschlossenes Abkommen gemacht worden, nach dem sich die Preußische Staatsbank mit 10 Millionen RM an dem etwa 35 Millionen RM ausmachenden Betriebskapital der Deutschen Girozentrale beteiligt. Das Abkommen bezweckte, eine klarere Arbeitsteilung zwischen beiden Instituten herbeizuführen, insbesondere in der Richtung, daß das Sparkassengeschäft der Deutschen Girozentrale vorbehalten bleibt, während die Deutsche Girozentrale der Preußischsen Staatsbank kurzfristig verfügbare Guthaben zur Verwertung auf dem Geldmarkt überläßt[17]). Es ist also hier bereits zwischen der kommunalen Giroorganisation, die den Sparkassen und Kommunen den Zugang zum Geldmarkt vermittelt, eine Brücke zur Preußischen Staatsbank geschlagen, die von jeher für den Ausgleich am Geldmarkt eine besondere Stellung einnahm.

Die geschäftlichen Interessen der Landschaften und sonstigen Realkreditinstitute des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten einerseits und der Sparkassen- und Giroorganisation andererseits laufen ebenfalls keineswegs parallel und teilweise stark auseinander. Die Arbeitsgebiete sind, wenn sie auch Berührungspunkte aufweisen, so verschieden, daß weder den Landschaften selbst, noch den Sparkassen und ihren Zentralkassen, mit einem einheitlichen Spitzeninstitut gedient wäre. So erwünscht die Beseitigung jeder überflüssigen Organisation erscheint, so findet dieses Bestreben doch seine natürlichen Grenzen, wenn man Institute mit allzu abweichendem Charakter zu gemeinsamer Arbeit zusammenschließen will. Hierdurch würde lediglich die tatsächliche Arbeitsfähigkeit des Spitzeninstituts gelähmt. Der Umkreis der zu vertretenden wirtschaftlichen In-

---

[17]) siehe auch Dr. Schröder: Der Ausgleich auf dem Geldmarkt und die Preußische Staatsbank, „Bank-Archiv" 1926 Nr. 3.

teressen ist zu mannigfaltig, als daß sie reibungslos in einer einzigen Spitze verbunden werden könnten. Das Interesse der Landschaften und reinen Realkreditinstitute an einem Spitzeninstitut geht weniger zurück auf das Bedürfnis nach einem laufenden Geldausgleich als darauf, in Berlin als dem wichtigsten Markt für Pfandbriefe eine dauernde Vertretung zu unterhalten. Ähnliches gilt auch für die Konstruktion des Verbandes selbst. Auch hier würde die Interessenlagerung der einzelnen Gruppen viel zu verschieden sein und der Umkreis der Mitglieder ein viel zu heterogener, als daß der Verband bei einem solch weit abgesteckten Arbeitsfeld gedeihliche und von inneren Hemmungen freie Arbeit für alle Gruppen leisten könnte.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß zweckmäßigerweise die Sparkassen- und Kommunalkreditorganisation als solche in ihrem rein kommunalen Charakter als in sich geschlossene Gruppe erhalten bleibt. Folgerichtig muß sie dann das gesamte finanzielle Gebäude umfassen, das sich über den Sparkassen als Grundlage erhebt. Hierbei empfiehlt es sich wegen des öffentlich-rechtlichen Charakters des ganzen Unter- und Mittelbaus auch in der Spitze den öffentlich-rechtlichen Charakter zu wahren, schon im Interesse der Mündelsicherheit, die hiermit aufs engste verknüpft ist. Es würden also, wenn in den übrigen vier preußischen Provinzen die Verschmelzung durchgeführt ist, sämtliche Gemeinschaftsinstitute und Provinzialinstitute, soweit sie vertragsmäßig die Funktion einer Girozentrale der kommunalen Sparkassen wahrnehmen, in diese einheitliche Organisation hineingehören, während diese Institute auf der anderen Seite nicht mehr Mitglieder der heutigen Landesbankzentrale AG. zu bleiben brauchten. Für dieses Institut selbst würde sich dann die Aufgabe ergeben, das Spitzeninstitut der reinen öffentlich-rechtlichen Realkreditinstitute zu bilden. Zwischen beiden Organisationen könnte dann eine Verbindung dadurch hergestellt werden, daß sich auch die Provinzialbanken und Gemeinschaftsbanken der Landesbankenzentrale AG. für die Durchführung ihres reinen Pfandbriefgeschäfts bedienen. Ferner könnte die Deutsche Girozentrale durch eine Kapitalbeteiligung in nähere Beziehung zu dem Spitzeninstitut der öffentlich-rechtlichen Realkreditanstalten gebracht werden, da eine solche ständige Fühlungnahme zwischen den Organisationen des Kommunalkredits und des Realkredits zweifellos von Nutzen sein würde. Die Deutsche Girozentrale würde für die Zukunft dann das Zentralinstitut für den Geldausgleich in der kommunalen Giroorganisation und für den Kommunalkredit bilden. Der heutige Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten würde zweckmäßigerweise über seinen jetzigen Umfang hinaus zu einer Gesamtvertretung sämtlicher öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute ausgebaut, deren Vor-

handensein sich aus wirtschafts- und bankpolitischen Gründen heraus auf die Dauer als eine unumgängliche Notwendigkeit erweisen wird. Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband hätte dann ebenfalls für die in ihm vereinigten Interessen als geschlossene Gruppe diesem Gesamtverband beizutreten. Bei dieser Lösung wird es gegebenenfalls notwendig sein, daß die außerpreußischen Staatsbanken, wenn sich die Landesbankenzentrale AG. vorzugsweise dem Realkreditgeschäft zuwenden sollte, auch eine wirtschaftliche Verbindung unter sich schaffen, evtl. durch Schaffung eines eigenen Unterverbandes, der gleichfalls geschlossen als Mitglied in den Gesamtverband einzutreten hätte. Der Plan, eine restlose Fusion der jetzt bestehenden Organisationen herbeizuführen, würde schon daran scheitern müssen, daß die Staatsbanken, aber auch die Realkreditinstitute die an die Mitglieder der kommunalen Giroorganisation zu stellenden Anforderungen wegen der Haftungsübernahme nicht erfüllen könnten. Würde man hiervon abgehen, so würden damit zwei Kategorien von Mitgliedern geschaffen und die Einheitlichkeit der Organisation durchbrochen.

Anlage

C. Entwurf einer Satzung für Gemeinschaftsbanken

I. Allgemeine Vorschriften.

§ 1

1. Auf Grund des zwischen dem Provinzialverbande von ..... (im folgenden als „Provinzialverband“ bezeichnet) und dem Sparkassen- und Giroverbande (im folgenden als „Giroverband“ bezeichnet) geschlossenen Vertrages vom ..... wird für die Provinz ..... eine öffentlich-rechtliche gemeinnützige Bankanstalt unter dem Namen „Provinzialgirobank“ errichtet.

2. Die Bank besitzt Rechtsfähigkeit durch staatliche Verleihung und hat die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie bedient sich eines Siegels mit dem Wappen der Provinz und der Unterschrift „Provinzialgirobank ....“.

§ 2

1. Der Sitz der Bank ist ..... ihr Geschäftsbereich ist die Provinz .....

2. Die Bank kann mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde Zweiganstalten (Geschäftsstellen) innerhalb der Provinz errichten. Die Errichtung darf, wenn in dem Orts- oder Kreisbezirk bereits eine kommunale Bank oder Sparkasse vorhanden ist, nur mit Zustimmung des Vorstandes des zuständigen Gewährsverbandes erfolgen. Ausnahmen hiervon sind dann zulässig, wenn dringende allgemeine Interessen dies erfordern.

§ 3

1. Das Stammvermögen der Bank beträgt ..... Millionen Reichsmark, die je zur Hälfte vom Provinzialverband und vom Giroverband gestellt werden. Eine Erhöhung des Stammvermögens unter Wahrung des gleichen Anteilverhältnisses ist zulässig.

2. Die Bank wird für Rechnung und unter Gewährleistung des Provinzialverbandes und des Giroverbandes nach den Be-

stimmungen dieser Satzung und der zu erlassenden Geschäftsanweisung verwaltet.

§ 4

Für die Verbindlichkeiten der Bank haftet ihr Vermögen, darüber hinaus haften der Provinzialverband und der Giroverband nach außen als Gesamtschuldner, im Innenverhältnis je zur Hälfte.

§ 5

1. Die Bank dient als Landesbank und als Girozentrale. Sie hat das kommunale Geld- und Kreditwesen zu pflegen, den bargeldlosen Zahlungsverkehr, insbesondere die allgemeine Durchführung des kommunalen Giroverkehrs bei den Sparkassen, Kommunalbanken und Kommunalverbänden, zu fördern und für die Befriedigung der Kreditbedürfnisse des Provinzialverbandes, des Giroverbandes sowie der Gemeinden und Gemeinde-Verbände der Provinz gleichmäßig zu sorgen mit der Maßgabe, daß kurzfristige Kredite an die Provinz nur bis zu 35 % der kurzfristigen Mittel der Bank gegeben werden dürfen.

Soll dies Kreditkontingent überschritten werden, so ist für die Bewilligung eine Dreiviertelmehrheit im Verwaltungsrat nötig.

Die Bank bezweckt ferner die Pflege und Hebung des Grundkredites.

2. Daneben kann sie auch im Rahmen und zur besonderen Erfüllung dieser Aufgaben auch in Privatkreditgeschäften innerhalb der Provinz nach Maßgabe der vom Verwaltungsrat (oder Hauptausschuß) aufzustellenden Richtlinien betätigen.

3. Im einzelnen ergeben sich Aufgaben und Geschäftszweige der Bank aus den §§ 18 bis 20.

II. Verwaltung.

§ 6

Die Bankorgane sind:
1. der Vorstand,
2. der Verwaltungsrat,
3. der Hauptausschuß.

§ 7

Die Geschäfte der Bank führt der Vorstand, der aus mindestens 2 Mitgliedern besteht, nach der für ihn vom Verwaltungsrat erlassenen Geschäftsanweisung; die Mitglieder des Vorstandes werden vom Verwaltungsrat bestellt und abberufen.

Der Vorsitzende des Verwaltungsrats ist der Dienst- und Disziplinarvorgesetzte der Vorstandsmitglieder. Diese sind verpflichtet, dem Landeshauptmann und dem Verbandsvorsteher jede gewünschte Auskunft zu erteilen.

§ 8

Der Vorstand vertritt die Bank gerichtlich und außergerichtlich. Zu Rechtshandlungen, durch welche die Bank verpflichtet wird, ist neben der Bezeichnung der Bankfirma (§ 1) die Unterschrift von zwei Vorstandsmitgliedern erforderlich. Der Verwaltungsrat kann durch Geschäftsanweisung zulassen, daß im laufenden Bankverkehr auch andere Angestellte der Bank schriftliche Erklärungen vollziehen können.

§ 9

1. Zur Aufsicht über die gesamte Geschäftsführung zur allgemeinen Regelung des Geschäftsverkehrs wird ein Verwaltungsrat von ..... Mitgliedern und ebenso vielen Stellvertretern gebildet, von denen Provinzialverband und Giroverband je ..... Mitglieder und Stellvertreter auf vier Jahre bestellen.

2. Den Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden des Verwaltungsrates wählt der Hauptausschuß. Die Mitglieder des Verwaltungsrates führen nach Ablauf ihrer Wahlzeit die Geschäfte bis zum Eintritt ihrer Nachfolger.

3. Der Verwaltungsrat versammelt sich auf Einberufung seines Vorsitzenden. Dieser muß ihn einberufen auf Verlangen des stellvertretenden Vorsitzenden oder von mindestens zwei Fünftel der Verwaltungsratsmitglieder. Er ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist. Er beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit, bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt. Beschlüsse zu § 10, Ziff. 1, 3, 6 und 7 bedürfen der Zustimmung je der Mehrheit der vom Provinzialverband und der vom Giroverband entsandten anwesenden Mitglieder.

4. Die Mitglieder des Vorstandes sind berechtigt, an den Sitzungen des Verwaltungsrates mit beratender Stimme teilzunehmen.

§ 10

Dem Verwaltungsrat liegen insbesondere ob:

1. die Beschlußfassung über alle grundsätzlichen Fragen der Bank, soweit sie nicht der Zuständigkeit des Hauptausschusses unterliegen,
2. die Überwachung des Geschäftsverkehrs der Bank nach Maßgabe der Geschäftsanweisung für den Vorstand,
*3. die Aufstellung von Richtlinien für das Privatkreditgeschäft (§ 5 Abs. 2),
4. die Vorbereitung aller Vorlagen für den Hauptausschuß
*5. die Bestellung und Abberufung der Vorstandsmitglieder (§ 7 Satz 2),

*) Die in § 10 Ziff. 3, 5, 6, 7, 12 enthaltenen Befugnisse können auch dem Hauptausschuß (vgl. § 13) übertragen werden.

*6. der Erlaß der Geschäftsanweisung für den Vorstand (§ 7 Satz 1),
*7. die Beschlußfassung über die Beteiligung an anderen Unternehmungen (§ .....),
8. die Zustimmung zu dem An- und Verkauf von Grundstücken,
9. die Prüfung der Jahresrechnung sowie der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung,
10. die Entscheidung über Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheidungen des Vorstandes,
11. die Annahme, Kündigung und Entlassung der auf Lebenszeit oder mit Ruhegehaltsberechtigung angestellten Beamten und Angestellten (§ 15 Abs. 2); desgleichen die Einrichtung von Beamtenstellen,
*12. die Errichtung von Zweiganstalten (Geschäftsstellen) gemäß § 2 Abs. 2,
13. die im § 8 Satz 3, § ..... angegebenen Maßnahmen,
14. Zur Aufnahme langfristiger Kredite ist die Zustimmung sowohl des Vorsitzenden als auch des stellvertretenden Vorsitzenden erforderlich.

§ 11

1. Der Verwaltungsrat bestellt für die Wahrnehmung der ihm obliegenden laufenden Angelegenheiten einen Arbeitsausschuß, dem die Genehmigung solcher Geschäfte obliegt, die nach der Geschäftsanweisung für den Vorstand nur mit Zustimmung des Arbeitsausschusses vorgenommen werden dürfen.

2. Der Arbeitsausschuß besteht aus einer geraden Anzahl von Mitgliedern, zu denen der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende des Verwaltungsrats oder ihre Vertreter im Verwaltungsrat von Amts wegen gehören. Den Vorsitz führt der Vorsitzende des Verwaltungsrats, in Fällen der Behinderung sein Stellvertreter. Der Arbeitsausschuß tritt nach Bedarf auf Wunsch seiner Mitglieder zusammen. Zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder erforderlich. Er beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit.

§ 12

1. Der Hauptausschuß besteht aus . . Mitgliedern und ebenso vielen Stellvertretern, von denen je . . Mitglieder und Stellvertreter von dem Provinzialverbande und von dem Giroverband auf 4 Jahre bestellt werden.

2. Den Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden wählt der Hauptausschsuß aus der Zahl seiner Mitglieder.

3. Der Hauptausschuß ist von seinem Vorsitzenden jährlich mindestens einmal und sonst zu berufen, wenn der Verwaltungs-

rat oder der stellvertretende Vorsitzende des Hauptausschusses oder mindestens zwei Fünftel der Ausschußmitglieder es beantragen. Der Hauptausschuß ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist. Beschlüsse zu § 13 Ziff. 2 und 3 sowie die Wahl des Vorsitzenden und des stellvertretenden Vorsitzenden des Verwaltungsrates gemäß § 9, Abs. 2 bedürfen der Zustimmung je der Mehrheit der vom Provinzialverbande und der vom Giroverbande entsandten anwesenden Mitglieder, im übrigen faßt der Hauptausschuß seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt.

4. Die Mitglieder des Verwaltungsrats und des Vorstandes sind berechtigt, an den Sitzungen des Hauptausschusses mit beratender Stimme teilzunehmen.

§ 13*

Der Hauptausschuß beschließt über:

1. Die Entlastung der Jahresrechnung, die Genehmigung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung,
2. Änderungen dieser Satzung,
3. die Auflösung der Bank,
4. den Erlaß von Geschäftsordnungen für den Hauptausschuß und den Verwaltungsrat,
5. die Aufnahme langfristiger Anleihen durch Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen vorbehaltlich der staatlichen Genehmigung.
6. die Einrichtung von Beamtenstellen und die Regelung der Beamtenbesoldung.

§ 14

1. Das Geschäftsjahr ist das Kalenderjahr.

2. Der Vorstand hat alljährlich innerhalb sechs Monaten nach Schluß des Geschäftsjahres dem Verwaltungsrat Rechnung zu legen, eine kaufmännische Bilanz aufzustellen und einen schriftlichen Geschäftsbericht zu erstatten. Der Verwaltungsrat hat die Rechnungen von sachverständiger Seite prüfen zu lassen und unter Mitteilung des Prüfungsergebnisses und des Geschäftsberichts dem Hauptausschuß vorzulegen.

§ 15

1. Die Einrichtung von Beamtenstellen und die Regelung der Beamtenbesoldung erfolgt durch Beschluß des Hauptausschusses (§ 13 Ziff. 5).

2. Die Annahme, Kündigung und Entlassung der auf Lebenszeit oder mit Ruhegehaltsberechtigung angestellten Beamten und

*) Vgl. auch die Anm. zu § 10.

Angestellten erfolgt durch Beschluß des Verwaltungsrates (§ 10, Ziff. 10), im übrigen entscheidet hierüber der Vorstand gemäß den vom Verwaltungsrat aufzustellenden Richtlinien.

3. Auf die Rechtsverhältnisse der Beamten der Bank finden die für Provinzialbeamte geltenden gesetzlichen Bestimmungen sinngemäße Anwendung. Disziplinarvorgesetzter ist der Vorsitzende des Verwaltungsrats.

§ 16

Die öffentlichen Bekanntmachungen der Bank erfolgen in der für den Provinzialverband vorgesehenen Weise.

§ 17

Zwischen der Provinzialbank und der Stadtschaft in .... wird eine Verwaltungsgemeinschaft hergestellt, die eine planmäßige Zusammenarbeit sicherstellt.

III. Geschäftszweige.

§ 18

Die Bank hat hiernach folgende Aufgaben:

1. sie besorgt kassen-, finanz- und banktechnische Angelegenheiten des Provinzialverbandes, des Giroverbandes, sowie der ..... Gemeinden und Gemeindeverbände,
2. sie nimmt die Geschäfte der Geldzentrale der öffentlichen Sparkassen sowie der kommunalen Geld- und Bankanstalten in der Provinz wahr und besorgt den Überweisungsverkehr,
3. sie dient in den Fällen des Art. 85 des Ausführungsgesetzes zum BGB. als amtliche Hinterlegungsstelle für die Provinz .....,
4. sie ist berechtigt, sich an gemeinnützigen Unternehmungen innerhalb der Provinz, sowie an öffentlichen Bankanstalten mit Kapital oder Haftverpflichtung bis zu einem Drittel ihres Stammvermögens und ihrer Rücklagen zu beteiligen,
5. sie betreibt die in § 19 aufgeführten Bankgeschäfte,
6. sie pflegt das langfristige Hypotheken- und Darlehnsgeschäft gemäß § 20,
7. sie übernimmt das Amt als Treuhänder (Pfandhalter, Vermögensverwaltung).

§ 19

1. Die Bank ist nach Maßgabe der Bestimmungen im § 18 befugt, folgende Geschäfte zu treiben:

1. Gewährung kurzfristiger Darlehen innerhalb ihres Geschäftsbereiches

a) an Gemeinden und Gemeindeverbände, an Sparkassen und öffentliche Banken sowie an Körperschaften des öffentlichen Rechts,
b) an Dritte unter Bürgschaft des Reiches oder eines Landes,
c) an gemeinnützige, nicht reinen Erwerbszwecken dienende Unternehmungen unter Bürgschaft eines Kommunalverbandes.

2. Annahme verzinslicher Gelder von den zu 1 a) genannten Verbänden und Anstalten,
3. Vermittlung kurz- und langfristiger Darlehen an Gemeinden und Gemeindeverbände,
4. Annahme verzinslicher Gelder im Depositen-, Kontokorrent-, Giro- und Scheckverkehr,
5. Gewährung von Darlehen gegen Sicherheiten nach den durch § 21 Abs. 1 Ziff. 3 a) bis c) und f) des Bankgesetzes vom 30. August 1924 (RGBl. S. 235) aufgestellten Grundsätzen mit der Maßgabe, daß auch die langfristigen Schuldverschreibungen des Reiches, der Länder, der inländischen Gemeinden, Gemeindeverbände und öffentlich-rechtlichen Körperschaften sämtlich beleihungsfähig sind,
6. Wechsel nach den Grundsätzen der Reichsbank zu kaufen, zu verkaufen, zu beleihen und zu diskontieren,
7. Nutzbarmachung der Kassenbestände im Lombard- und Effektengeschäft, sowie in kurzfristigen Krediten gegen Grundstückssicherheiten,
8. Übernahme mündelsicherer Anleihen bis zum zehnfachen Betrage der jeweiligen Rücklage,
9. Aufbewahrung und Verwaltung von Wertpapieren, sonstigen Wertgegenständen und Urkunden aller Art,
10. Einlösung von Zins- und Gewinnanteilscheinen sowie Besorgung neuer Zins- und Gewinnanteilscheinbogen,
11. Einziehung in- und ausländischer Schecks und Wechsel, sowie von Dokumenten aller Art,
12. Vermietung von Sicherheitsfächern,
13. An- und Verkauf von Wertpapieren und ausländischen Zahlungsmitteln für fremde Rechnung, ferner für eigene Rechnung als vorübergehende Anlage verfügbarer Gelder, Ankauf von Schuldverschreibungen des Reiches, der Länder, inländischer Gemeinden, Gemeindeverbände und öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie der im § 21 Abs. 1, Ziff. 3 b) und c) des Bankgesetzes vom 30. August 1924 (RGBl. S. 235) aufgeführten Wertpapiere,
14. Ausführung von Zahlungsaufträgen nach dem Auslande in deutscher und fremder Währung,

15. Ausstellung von Kreditbriefen und Stellung von Akkreditiven im Rahmen des vorhandenen Guthabens,

16. Übernahme von Bürgschaften gegen die gleichen Sicherheiten, wie sie nach Maßgabe der Satzung für Gewährung eines Kredites gefordert werden müssen.

2. Die zu verwaltenden Gelder und das Sicherheitsvermögen sind in sicheren, flüssigen Werten nach den für die Reichsbank und die Preußische Staatsbank geltenden Grundsätzen anzulegen. Die Anlegung sämtlicher fremder Gelder, soweit sie nicht in börsengängigen Papieren nach dem Tageskurs und in Wechseln Deckung finden, darf mit keiner längeren Kündigungsfrist erfolgen, als für die entsprechenden gegenüberstehenden Passiven Kündigungsfristen bestehen.

3. Vorübergehend verfügbare Gelder können bei der Reichsbank, bei staatlichen oder anderen öffentlichen Banken und Kassen, sowie vorübergehend bei solchen privaten Banken und Bankiers angelegt werden, die der Verwaltungsrat unter Festsetzung des Gesamthöchstbetrages und der einzelnen Höchstbeträge, die bei den einzelnen Banken oder Bankiers belegt werden können, bestimmt.

§ 20

1. Die Bank ist zur Aufnahme langfristiger Gelder gegen Schuldschein und im Wege der Anleihe durch Ausgabe staatlich genehmigter Inhaberschuldverschreibungen befugt. Die hierdurch flüssig gemachten Mittel sowie sonstige, der Bank zur Verfügung stehende langfristige Gelder sind zur Gewährung langfristiger Kredite an den Provinzialverband, an Gemeinden und Gemeindeverbände sowie an Körperschaften des öffentlichen Rechts und zu hypothekarischen Beleihungen in der Provinz ..... zu verwenden.

2. Der Gesamtbetrag der für diese Zwecke ausgegebenen Schuldverschreibungen der Bank muß stets in Höhe des Nennwertes durch langfristige Darlehen von mindestens gleicher Höhe und mindestens gleichem Zinsertrage gedeckt sein. Ist infolge Rückzahlung von Darlehen oder aus einem anderen Grunde die vorgeschriebene Deckung nicht mehr vollständig vorhanden, und ist weder die Ergänzung durch andere Darlehen noch die Einziehung eines entsprechenden Betrages von Schuldverschreibungen der Bank sofort ausführbar, so hat die Bank die fehlende Darlehnsdeckung einstweilen durch Ankauf von Schuldverschreibungen des Reiches, der Länder, inländischer Gemeinden, Gemeindeverbände und öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie der im § 21, Abs. 1 Ziff. 3 b) und c) des Bankgesetzes vom 30. August 1924 (RGBl. S. 235) aufgeführten Wertpapiere zu ersetzen.

IV. Überschüsse.

§ 21

Von dem beim Jahresschlusse nach Deckung der Betriebsausgaben sich ergebenden Betriebs-Überschuß wird:

1. ein Teilbetrag in Höhe von 10% der Sicherheitsrücklage überwiesen,
2. das Stammvermögen bis zu 5% jährlich verzinst.

Von dem hiernach verbleibenden Reingewinn wird:

3. ein Drittel der Sicherheitsrücklage zugeführt,
4. der Rest an den Provinzialverband und den Giroverband je zur Hälfte verteilt. Die Verwendung dieser Gewinnanteile darf nur für gemeinnützige und wohltätige Zwecke erfolgen, die nicht zu den gesetzlichen Aufgaben der Provinz oder des Giroverbandes gehören.

Der Hauptausschuß kann unter Abweichung von vorstehenden Bestimmungen eine weitergehende Verstärkung der Sicherheitsrücklage beschließen.

Die Vorschrift in § 22, Ziff. 2, Satz 2 wird hierdurch nicht berührt.

§ 22

1. Ergibt die Bilanz einen Verlust, so ist zu dessen Deckung zunächst die Rücklage zu verwenden.

2. Genügt die Rücklage zur Deckung des Verlustes nicht, so hat der Hauptausschuß darüber zu beschließen, ob das Stammvermögen zu vermindern ist, oder ob der Verlust von dem Provinzialverbande und dem Giroverbande je zur Hälfte zu tragen ist. Bei einer Herabsetzung des Stammvermögens oder bei Heranziehung der Rücklage sind die Gewinne der folgenden Jahre zunächst voll zur Ergänzung des Stammvermögens und der Rücklage auf den bisherigen Stand zu verwenden.

V. Übergangs- und Schlußvorschriften.

§ 23 (Liquidation).

1. Falls der Hauptausschuß die Auflösung der Bank beschließen sollte, ist die Liqidation der Bank einzuleiten. Das nach beendeter Liquidation sich ergebende Vermögen ist an den Provinzialverband und den Giroverband je zur Hälfte zu verteilen.

Ergibt sich bei der Liquidation endgültig ein Verlust, so ist er nach dem gleichen Verhältnis von dem Provinzialverband und dem Giroverband zu tragen.

2. Für den über den Anteil am Stammvermögen hinausgehenden Betrag gilt die Bestimmung im § 21, Abs. 2 Satz 2 entsprechend.

§ 24

1. Die Aufsicht über die Bankanstalt führt der Oberpräsident der Provinz ....., in höherer Instanz der Minister des Innern.

2. Die Aufsichtsbehörde hat darüber zu wachen, daß die Verwaltung der Bank den Bestimmungen der Gesetze, der Satzung und den auf Grund der Satzung getroffenen Anordnungen gemäß erfolgt.

3. Die Aufsichtsbehörde ist insbesondere befugt:

1. jederzeit Auskunft zu erfordern, sowie die Bücher und den Schriftverkehr der Bankanstalt einzusehen und den Bestand der Kasse sowie die Bestände an Wertpapieren und sonstigen Vermögensstücken zu untersuchen,
2. einen oder mehrere Vertreter in die Sitzungen des Hauptausschusses, die der Aufsichtsbehörde rechtzeitig unter Angabe der Tagesordnung bekanntzugeben sind, zu entsenden; die Vertreter der Aufsichtsbehörde sind in den Sitzungen jederzeit zu hören,
3. die Ausführung von Beschlüssen und Anordnungen zu untersagen, die gegen Gesetz oder die Satzung verstoßen,
4. zu bestimmen, daß für diejenigen Aufwendungen, die durch eine infolge der Aufsichtsführung erforderliche Heranziehung technisch besonders vorgebildeter Kräfte entstehen, eine Vergütung an die Staatskasse gezahlt wird.

§ 25

1. Diese Satzung tritt am ..... in Kraft.

2. Änderungen dieser Satzung und die Auflösung der Bankanstalt bedürfen der Genemigung des Ministers des Innern, sofern die Auflösung nicht auf Grund vertraglicher Kündigung erfolgt.

Literatur

I. Bücher:

Barthelme, Das deutsche, insbesondere preußische Sparkassenwesen. Berlin 1908.

Buchenberger, Agrarwesen und Agrarpolitik. 2. Aufl. Leipzig 1914.

Cremer, Einführung des Scheck- und Giroverkehrs bei Sparkassen und sonstigen öffentlichen Kassen. Düsseldorf 1917.

Eberle, Die geldlose Zahlung und die Sparkassen. Leipzig 1911.

Flachsbarth, Die Hessische Landeshypothekenbank und ihre bisherige Entwicklung. Finanzarchiv 25, II 1908.

Freund, Die Rechtsverhältnisse öffentlicher Anleihen. Berlin 1907.

Hecht, Organisation des Bodenkredits in Deutschland, I. Abtlg. Bd. 1 und 2. Leipzig 1891.

Hecht, Der europäische Bodenkredit. Bd. 1. Leipzig 1900.
Aus: Jahrbücher des Europäischen Bodenkredits. Bd. I, 1. Hälfte.

Hetzer, Wegweiser für Einführung des Giroverkehrs in Preußen.

v. Hippel-Kord-Ruwisch-Schmidt, Die öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten. Berlin 1927.

Jastrow, Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland.
Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. III. Folge. Bd. 20. 1900.

Jastrow, Verhandlungsbericht über Besprechung über Kommunalanleihen in Nürnberg am 12. 9. 1899. Berlin 1900.

Kimmich, Ursachen des niedrigen Kursstandes deutscher Staatsanleihen. Stuttgart 1906.

v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen. 2 Bände. Leipzig 1906.

Kähler, Die preußischen Kommunalanleihen. Jena 1897.

Krönig, Die Landesbank der Provinz Westfalen. Münster 1907.

Michael, Sparkassen- und Scheckverkehr. 1894.

Most, Die Anleiheaufnahme der größeren deutschen Städte im Jahrzehnt 1897—1907. Sonderheft der Mitteilungen der Zentralstelle des Deutschen Städtetages. Berlin 1908.

Muß, Der bankmäßige Zahlungsausgleich in Deutschland. Berlin 1922.

Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände in Preußen. Liegnitz 1919.

Osius, Die Kommunalständische Landeskreditkasse Kassel. 1885.

Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen. Berlin 1926.

Schulte, Die deutschen Bodenkreditinstitute 1900—1909. Leipzig 1911.

Schäfer, Die Befriedigung des Kreditbedarfs der größeren deutschen Städte in den Jahren 1906—1909. Berlin 1909.

Schier, Die Hessische Landeskreditkasse in Kassel.

Truestedt, Die Deutsche Kommunalbank. Berlin 1912.

Wegener, Entwicklung und Organisation der deutschen Sparkassen und des kommunalen Giroverkehrs. Berlin 1925.

Zadow, Der außerordentliche Finanzbedarf der Städte. Jena 1909.

Zahn, Der preußische Sparkassengesetzentwurf vom Standpunkte städtischer Finanzpolitik.
Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. III. Folge. Bd. 33.

II. Dissertationen:

Disselnkötter, Die neuere Entwicklung der deutschen staatlichen und provinziellen Bodenkreditinstitute. Marburg 1922.

Grevel, Die Nassauische Landesbank und die Nassauische Sparkasse. Marburg 1925.

Lenz, Zur Reform des Kommunalkredits. Würzburg 1910.

Poensgen, Die Landesbank der Rheinprovinz. Leipzig 1911.

Simons, Rechtliche Stellung der preußischen Provinzen. Gießen 1924.

Troch, Die wirtschaftliche Bedeutung der staatlichen und provinziellen Bodenkreditinstitute in Deutschland für den ländlichen Besitz. Jena 1905.

Vogt, Zwangsanlage der deutschen Sparkassen unter besonderer Berücksichtigung der preußischen Verhältnisse. Münster 1913.

III. Verschiedenes:

Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Ausgabe:
Artikel: Bodenkreditinstitute von Schulte.
Artikel: Bargeldloser Zahlungsverkehr von Schmidt.

Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften:
Artikel: Girozentralen, von Hetzer.

Wirtschaft und Statistik 1927, 2. Maiheft:
Artikel: Die Bodenkreditinstitute im Jahre 1926.

Die deutsche Sparkassen- und Giroorganisation in Einzeldarstellungen, hrsg vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband 1926.

Leitfaden für Sparkassen, hrsg. von Cremer, Berlin 1927.

Hand- und Adreßbuch für den kommunalen Giroverkehr.

Berichte der westfälischen Landesbank in Münster als Girozentrale der Sparkassen der Provinz Westfalen.

Bericht der Generaldirektion der Landesbank der Rheinprovinz über die Verwaltung 1918—1921, sowie die Tätigkeit als Girozentrale für die Zeit vom 1. 7. 1917 bis 31. 12. 1918, 1919—1920.

Nassauische Landesbank, Geschichte und Verwaltungsbestimmungen.

Ausführliche Literaturangaben über den Kommunalkredit siehe S. 75—77 dieser Arbeit.

Siehe ferner die ausführliche Übersicht über Sparkassenliteratur (Zeitungen und Zeitschriften) in Nr. 38 der Deutschen Sparkassenzeitung in Jahrgang III.

Ferner: die Dissertationen in Nr. 19 der Deutschen Sparkassenzeitung vom 16. 2. 1926.

Wichtige Einzelaufsätze, die sich mit dem Thema insbesondere befassen, enthält eine Zusammenstellung des Verbandes deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten e. V. vom Juni 1922.

Lebenslauf

Ich, Friedrich Gustav Unverzagt, wurde am 3. August 1896 als Sohn des Sparkassenleiters Gustav Unverzagt und seiner Ehefrau Lina, geb. Ruppersberger, in Biedenkopf, Kreis Biedenkopf, geboren. Ich besitze die deutsche Staatsangehörigkeit.

Von Ostern 1902 bis Ostern 1906 besuchte ich die Volksschule meines Geburtsortes und trat dann in die Sexta des Realprogymnasiums zu Biedenkopf ein. Von Ostern 1912 bis August 1914 besuchte ich das Realgymnasium zu Arolsen und verließ diese Anstalt mit dem Zeugnis der Reife, um als Kriegsfreiwilliger in das Heer einzutreten. Am 4. November 1919 wurde ich nach Rückkehr aus englischer Kriegsgefangenschaft aus dem Heeresdienst entlassen.

Vom 1. 1. 1920 war ich zwecks kaufmännischer Ausbildung bei der Lübecker Maschinenbau-Gesellschaft in Lübeck tätig und begann das volkswirtschaftliche Studium an der Universität Hamburg im Wintersemester 1921/22. Vom Sommersemester 1922 bis zum Wintersemester 1923/24 studierte ich an der Universität Berlin, vom Sommersemester 1924 bis zum Wintersemester 1926 an der Universität Marburg, an der ich am 22. Januar 1926 die Diplomprüfung für Volkswirte ablegte.

Das Rigorosum bestand ich am 24./25. Juli 1928. Bereits vorher wirkte ich als wissenschaftlicher Hilfsarbeiter am Statistischen Reichsamt, Berlin, und beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband, bei dessen Fachpresse ich noch heute als Schriftleiter tätig bin.

Meine akademischen Lehrer waren in Hamburg: Herr Professor Dr. von Gottl-Ottlilienfeld, Herr Professor Dr. Singer; in Berlin: Herr Professor Dr. Sombart, Herr Professor Herkner, Herr Professor Dr. Eucken, Herr Professor Dr. Wagemann, Herr Professor Dr. Sering, Herr Professor Dr. Schumacher; in Marburg: Herr Geheimer Regierungsrat Professor Dr. Troeltsch, Herr Professor Dr. Köppe, Herr Professor Dr. Wiskemann.

Ihnen allen bin ich zu aufrichtigem Dank verpflichtet, insbesondere dem inzwischen verewigten Herrn Geheimen Regierungsrat, Professor Dr. Troeltsch für die Förderung meines Studiums sowie die wohlwollende Unterstützung bei der Abfassung der vorliegenden Arbeit.